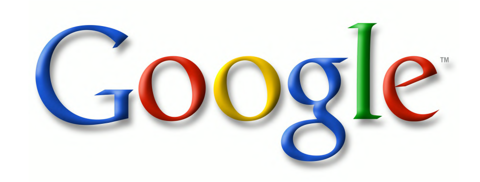
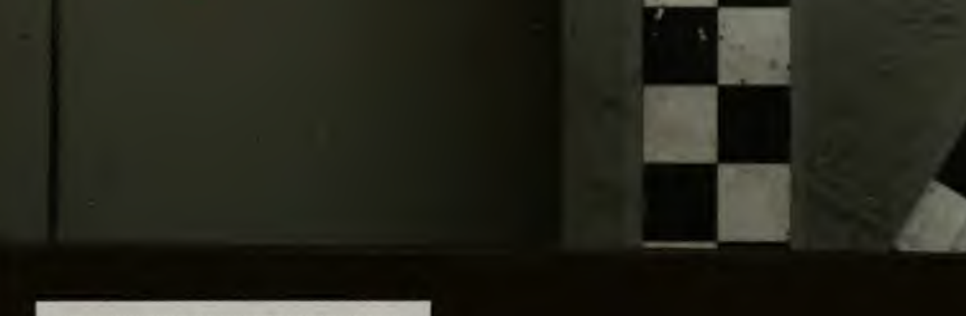
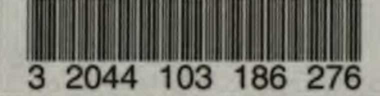







SIGILLUM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV ANG
VE RI TAS
CHRISTO ET ECCLESIAE









# PRINCIPES

DE LA

# SCIENCE POLITIQUE

PAR

M. E. DE PARIEU

Membre de l'Institut, ancien Ministre.

---

Deuxième Édition, augmentée des CONSIDÉRATIONS sur l'Histoire du second Empire et sur la Situation actuelle de la France.

---

*Statesman, yet friend to truth.*

ADDISSON.

PARIS

A. SAUTON, LIBRAIRE-ÉDITEUR

41, RUE DU BAC, 41

1875



Voir le Catalogue des publications à la fin du volume.



# PRINCIPES

DE LA

# SCIENCE POLITIQUE



## OUVRAGES DU MÊME AUTEUR :

TRAITÉ DES IMPÔTS CONSIDÉRÉS SOUS LE RAPPORT HISTORIQUE, ECONOMIQUE ET POLITIQUE EN FRANCE ET A L'ETRANGER, 2e édition, 4 volumes in-8 (1867)........................... Prix : 30 fr.

HISTOIRE DES IMPÔTS GÉNÉRAUX SUR LA PROPRIÉTÉ ET LE REVENU, 1 vol. in-8 (1856)................................ Prix : 6 fr.

ETUDES HISTORIQUES ET CRITIQUES SUR LES ACTIONS POSSESSOIRES, 1 vol. in-8 (1850)............................... Prix : 4 fr.

ESSAI SUR LA STATISTIQUE AGRICOLE DU DÉPARTEMENT DU CANTAL, 2e édition, 1 vol. grand in-16 (1864).......... Prix : 1 fr. 50.

---

*La Librairie* A. SAUTON *est à même de fournir tous les ouvrages cités dans les* PRINCIPES DE LA SCIENCE POLITIQUE.

# PRINCIPES

DE LA

# SCIENCE POLITIQUE

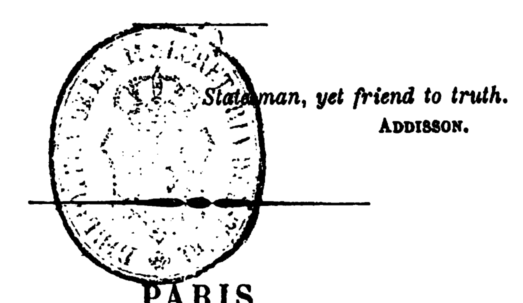
PAR

M. E. DE PARIEU

Membre de l'Institut, ancien Ministre.

---

Deuxième Édition augmentée des Considérations sur l'Histoire du second Empire et sur la Situation actuelle de la France.



*Statesman, yet friend to truth.*

Addisson.

PARIS

A. SAUTON, LIBRAIRE-ÉDITEUR

41, RUE DU BAC, 41

1875

# AVANT-PROPOS

Nous rééditons les *Principes de la Science politique,* publiés en 1870, par M. de Parieu.

A côté de principes et d'observations générales invariables, ce livre contenait quelques allusions à la politique suivie au moment de la publication de cet ouvrage, et malgré la haute position qu'occupait alors l'auteur, on reconnaîtra qu'elles étaient conçues dans un esprit véritable d'indépendance et d'impartialité, et quelquefois aussi d'avertissement à demi prophétique, qui tire de la date même de la publication de la première édition des *Principes* un intérêt sérieux.

Les événements passés depuis cette époque et le changement d'équilibre arrivé en Europe depuis cinq ans, soulevaient dans l'esprit méditatif de l'auteur la question de compléter son livre par une sorte d'Epilogue, laissant tout entière la pensée première du livre, mais la développant au point de vue de faits nouveaux. Nous avons pensé que les *Considérations sur*

*l'histoire du second Empire et sur la situation actuelle de la France* étaient l'*Epilogue* naturel de ce livre. Ces *Considérations*, publiées sous un anonyme transparent, n'étaient pas passées inaperçues. Plusieurs éditions successives (la dernière de 1873), et de nombreuses citations qui en ont été faites dans des écrits sérieux [1], témoignaient assez de leur importance.

Dégagées de tout esprit de personnalité, ne jugeant les faits que d'après leur philosophie et l'enseignement qu'ils comportent, elles nous ont paru se rattacher sous plusieurs rapports au livre de 1870. Nous avons donc pensé ne pouvoir mieux faire que de demander à l'auteur de terminer la seconde édition des *Principes* en y ajoutant son nouveau travail, et en revoyant et complétant à cette fin l'édition des *Considérations* publiée en 1873.

L'ÉDITEUR.

1er Août 1875.

---

(1) Spécialement dans l'*Histoire diplomatique de la guerre franco-allemande*, par M. Sorel.

# INTRODUCTION

Tout le monde admet que la politique est un art. Tout le monde n'est pas aussi convaincu qu'elle est une science.

La cause de cette disposition d'esprit résulte de ce que la politique a été, en effet, un art longtemps avant d'être une science.

Là même où toute la politique résulte des décisions arbitraires d'un souverain, assisté de serviteurs distribués à divers degrés hiérarchiques, et où l'idée d'une loi indépendante de cette volonté n'existe pour ainsi dire pas, c'est un art pour le courtisan que de gagner les faveurs de ce maître unique, en étudiant son caractère, ses qualités et de préférence peut-être ses faiblesses; c'est un art pour lui de supplanter les rivaux qui lui disputent l'influence,

d'assujettir ses inférieurs à la soumission [1] et de conduire sa fortune personnelle.

Tout cela n'est qu'un art ; car c'est une pratique habile, plus ou moins honnête, suivant les caractères par lesquels elle est appliquée ; qui a ses secrets dans la conception et l'exécution, et ses résultats à la fois brillants et personnellement utiles. Mais on pourrait écrire tous ces secrets, et démontrer la possibilité de ces résultats qu'on hésiterait à appeler cela une science.

Au contraire, dès que l'esprit sest porté moins sur les moyens d'exploiter une forme politique que sur le jugement de cette forme elle-même, sur les conditions de son existence, sur sa comparaison avec d'autres formes différentes, sur les rapports

---

(1) « Ainsi, comme tout arbre ne reçoit pas, a dit Plutarque, ou ne peut pas porter la vigne entortillée à l'entour de son tronc, il y en a quelques-uns qui la suffoquent, et empêchent de croître et de profiter, ainsi ès gouvernement des villes, ceux qui ne sont pas vraiment gens de bien et amateurs de la vertu seulement, ains ambitieux et convoiteux de l'honneur et des grandeurs, ils ne laissent point aux jeunes gens des moyens et occasions de faire de belles choses, ains par envie de jalousie, les reculent, et tiennent loin le plus qu'ils peuvent. »

Au goût d'étouffer leurs jeunes rivaux possibles, certains hommes d'Etat joignent parfois l'immoralité de combattre systématiquement les projets dont ils ne sont pas les auteurs. C'est de cette circonstance que s'est inspiré Mably dans un passage des *Entretiens de Phocion* (troisième entretien) : « Si Aristide et Cimon eussent eu alors les mœurs basses et corrompues de notre temps, ils se seraient soulevés contre un projet dont ils n'étaient pas les auteurs : ils auraient préféré la perte de la République et de la Grèce entière, au chagrin jaloux de les voir sauver par un autre. Ce fut l'honnêteté des mœurs publiques qui permit à Thémistocle d'être un grand homme et de vaincre les Perses. » (Edition de 1383, t. II, p. 49.)

de la politique générale et de la morale, on est passé du domaine de l'art à celui de la science. L'étude des connaissances formées dans cette voie, leur caractère supérieur à la description des procédés de l'ambition ont fait naître l'idée d'une véritable science, qui juge les gouvernements existants, et décide ce qu'ils doivent être dans un pays donné.

Est-il nécessaire d'établir l'existence et les droits de la science politique? Platon les a depuis longtemps proclamés en disant que la science est préférable à l'esprit et à l'éloquence dans le gouvernement des hommes (1). Est-ce que les besoins des sociétés civiles n'appellent pas le concours les procédés les plus sérieux, les plus élevés de l'esprit?

Dans l'ordre de la vie physique, si une organisation humaine est menacée de ruine par un mal secret, personne ne dédaigne les secours d'une science médicale, même pleine de conjectures. S'il faut construire un navire nouveau, ou élever un édifice commode et utile, nul n'écarte non plus les conseils de la science architecturale. Dans la destinée des peuples, il y a aussi quelque chose de plus que

---

(1) Voyez la citation de la *République de Platon*, dialogue 8, donnée dans les termes suivants par Romagnosi, p. 88 : *Della scienza delle costituzioni* : *Nisi philosophi civitatibus dominentur, vel hi qui nunc reges potentesque sunt legitime sufficienterque philosophentur, in iisdemque civilis potentia et philosophia concurrant, neque, quod nunc fit, a deversis duobus tractentur ingeniis, non erit civitati, ni mea fert opinio, hominumque generi requies ulla malorum*. Voir aussi dans les *Œuvres morales de Plutarque* le discours intitulé : *Qu'il faut qu'un philosophe converse avec les princes et grands seigneurs*.

les expédients du savoir-faire, les triomphes de l'habileté et les menées de l'intrigue; quelque chose de plus élevé que l'éclat des distinctions extérieures ou la conquête accumulée des récompenses matérielles: c'est le droit de la science éclairée et patriotique, conservatrice parce qu'elle paralyse les passions destructives, indépendante parce que sa lumière vient d'en haut, durable parce qu'elle repose sur la vérité immuable. Un maître de l'art des cours distinguait déjà l'homme heureux de l'homme sage, et il disait de ce dernier: « Si son siècle lui est ingrat, les siècles suivants lui font justice [1]. »

« La science intermédiaire entre la philosophie et l'histoire du droit et qui relève de tous les deux, a dit un écrivain belge il y a quelques années, c'est la *science politique* qui, en s'introduisant d'un côté à la philosophie du droit, du but et des principes généraux d'organisation de la société civile, et en consultant d'un autre côté, dans l'histoire, les précédents d'un peuple, le caractère et les mœurs qu'il a manifestés dans ses institutions, et en examinant l'état actuel de la culture et ses rapports extérieurs avec d'autres peuples, indique les réformes auxquelles il est préparé par son état précédent, et qu'il peut réaliser d'après les données de son état présent [2]. »

---

[1] *L'homme de cour*. Maxime 20: « *Si este no es su siglo, muchos otros lo seran.* »

[2] Ahrens, *Cours du droit naturel*. Bruxelles, 1838, p. 30.

A côté de l'art, en un mot, qui peut aider à captiver et à conduire les hommes, il y a les règles d'une science qui classe les faits, montre par la logique et l'histoire les liens entre les principes et les conséquences, oblige la routine à reconnaître les lois du progrès, comme la témérité à constater les exigences de la tradition, et conduit enfin au bien par la considération du vrai. Il y a eu des jardiniers avant qu'il y eût des botanistes; mais la science des plantes constituée, il est difficile de la dédaigner. Il y a eu des pilotes avant que les géographes aient pu dresser des cartes marines; mais, ces cartes établies, il est impossible aux navigateurs de les négliger.

La science n'a pas seulement pour résultat d'élever les esprits politiques dans une sphère plus haute et plus clairvoyante que celle de l'art : elle a encore pour effet de moraliser la politique.

L'antagonisme des intérêts engagés dans le gouvernement des nations a pour conséquence, de même que toute autre lutte, de placer les rivaux sur la pente de la violence et de la ruse, comme moyens extrêmes de succès.

Les limites entre l'emploi légitime et l'emploi brutal de la prépondérance, entre la finesse et la perfidie, s'obscurcissent aisément dans les combats livrés pour la conquête du pouvoir ou des divers résultats qui font l'ambition de l'art politique.

Ajoutez aux tentations de l'immoralité directe celles de la complicité par faiblesse ou flatterie, les

abus de l'autorité comme ceux du talent, les mensonges de certaine diplomatie comme les sophismes et les surprises de la parole, je dirai presque de l'éloquence elle-même : et vous apercevrez ce vaste domaine d'un art, qui n'exclut pas absolument la probité des concours auxquels il préside, mais qui est trop souvent déshonoré par les imperfections et les passions humaines.

La science politique tend par la gravité de ses maximes à purifier le domaine des passions, sans supprimer l'importance, et même, sous certains rapports, les progrès de l'art, ennobli par le contact de l'idée, et par le respect des règles.

Appliquer, en effet, les principes aux circonstances, pourvoir quotidiennement aux besoins de l'ordre public, assurer le succès des combinaisons et des entreprises gouvernementales, soit par l'action, soit par la plume, soit par la parole, et ordinairement avec l'aide d'auxiliaires intelligemment choisis et dirigés avec soin, sera toujours la base d'un art politique honoré par toutes les sociétés, sous toutes les formes de gouvernement, quoique abaissé peut-être progressivement parmi celles que domine l'esprit de la démocratie : art exigeant d'ailleurs des facultés ou du moins des préparations parfois distinctes de celles qui font et les savants et les grands publicistes [1].

---

[1] « J'ai entendu quelquefois regretter, a dit M. de Tocqueville, que Montesquieu ait vécu dans un temps où il n'ait pu expé-

Comme l'art de la politique en a devancé la science, la littérature de l'un est de beaucoup antérieure à celle de l'autre. Quand les nations du nord de l'Europe s'éveillaient encore à peine, quand elles cherchaient leur vie pour ainsi dire, et attendaient la puberté de leur génie, l'Espagne et l'Italie, l'une dominante et forte, l'autre morcelée et souffrante, obéissaient à des inspirations politiques imparfaites, mais brillantes par leur précocité.

L'Espagne, régnant sur une partie de l'ancien univers et conquérant le Nouveau-Monde, avait un gouvernement absolu et puissant, souillé de plus d'un préjugé superstitieux ou barbare, mais dans lequel toute l'expérience de l'art des cours avait pu se développer et grandir, en raison même des conditions d'un pouvoir, obligé de concentrer sur un point unique la direction de nations diverses.

Cette expérience de la conduite au milieu des cours, combinée, quand il le fallait, dans la mesure du possible, avec le respect des règles morales, trouva ses écrivains, et le livre de Gracian, *Oraculo manual y arte de Prudencia*, si souvent édité chez nos pères

---

rimenter la politique, dont il a tant avancé la science. J'ai toujours trouvé beaucoup d'indiscrétion dans ces regrets. Peut-être la finesse un peu subtile de son esprit lui eût-elle fait souvent manquer dans la pratique ce point précis où se décide le succès des affaires : il eût bien pu arriver qu'au lieu de devenir le plus rare des publicistes, il n'ait été qu'un assez mauvais ministre, chose très commune. » (*Discours à l'Académie des sciences morales*, 1852.)

sous un nom qui le rapetisse (1), n'a pas été, dans son genre, dépassé.

En Italie, Machiavel avait déjà, à une époque antérieure, embrassé un ordre d'idées beaucoup plus étendu et plus profond, et avait opéré la transition de l'art à la science. Quoiqu'il fût beaucoup plus préoccupé de l'utilité des actions politiques que de leur justice, le secrétaire de Florence fut amené par l'étude de l'histoire : par cette lecture des grands écrivains à laquelle il se livrait chaque soir dans sa petite maison des champs, après avoir secoué, comme il l'écrivait à Vettori, la moisissure de sa tête : enfin par le spectacle varié qu'avait offert avant lui l'Italie moderne, à comparer les diverses formes des gouvernements. On a cité de lui des observations dont le caractère général est tout à fait scientifique (2), et, ainsi qu'on l'a observé, il s'éleva parfois à un certain idéal, dans des écrits généralement empreints d'un réalisme quelquefois odieux (3).

Après les travaux inspirés à l'Angleterre par les grandes luttes intérieures du XVII[e] siècle, qui ont plus ou moins instruit Hobbes, Harrington, Sidney

---

(1) *L'homme de cour*, de Balthazar Gracian, traduit et commenté par A. de la Houssaye.

(2) Par exemple, lorsqu'il a dénoncé comme mauvais *I tre governi rei di tiranni di pochi e di molti*, citation tirée du t. III des œuvres de Romagnosi, p. 687. (*Sommario della teoria constituzionale di Romagnosi fatto da lui stesso.*)

(3) *Geschichte des Allgemeinen Staatsrechts und der politik*, par Bluntschli, p. 15.

et Locke, c'est en France que la science politique devait grandir et se développer. A Montesquieu, plus qu'à aucun autre écrivain moderne, revient l'honneur d'avoir fondé la science politique par des études d'ensemble sur les lois générales des nations.

Après lui, sous l'influence complexe de réflexions laborieuses et de révolutions marquées d'un caractère nouveau, cette science, que d'Argenson considérait de son temps comme étant dans l'enfance (1), a fait encore des progrès sensibles.

Rousseau et Tocqueville se sont surtout inspirés du spectacle et de l'intelligence des institutions démocratiques. Bonald et de Maistre ont recherché dans les ruines des révolutions les éléments de l'autorité monarchique, dont l'Europe de leur temps désirait l'influence et appelait le retour.

Romagnosi a senti la grandeur d'un plan qu'il n'a pas eu la force d'exécuter, lorsqu'il s'est proposé de construire un monument qui ne serait pas la nécropole des générations passées, mais la cité de toutes les générations vivant sous des lois modérées (2).

---

(1) *Considérations sur le gouvernement ancien et présent de la France.* Amsterdam, 1856, p. 17.

Un contemporain peut-être trop sévère a même dit de nos jours : « Dans l'état présent des connaissances, la politique, loin d'être une science, est un des arts les plus tardifs. » (Buckle, cité par la *Revue des Deux-Mondes*, p. 401, t. LXXIV.

(2) *Opere di G. Romagnosi riordinate ed illustrate,* di A. de Georgi, t. VIII, p. 687.

Malgré ces travaux utiles, la science politique me paraît avoir encore de nombreux progrès à faire. « Il y a dans plusieurs Etats, disait il y a quelques années Frédéric Ancillon, de fausses monnaies d'idées que le peuple léger ou passionné reçoit comme argent comptant avec une présomption ridicule [1]. »

Est-il possible de rectifier ces erreurs, de résumer et de contrôler ce qu'il y a de substantiel dans les aperçus des meilleurs écrivains, d'y rechercher ce qui est dégagé de l'esprit de système, et d'arriver ainsi à certains éléments de la science politique, indépendants des passions de tel moment et de telle contrée?

Voilà ce que j'ai esssayé de faire, dans les loisirs qu'ont pu me laisser mes occupations politiques et administratives, en cherchant à profiter avec soin de tout ce qui a été écrit avant moi, et à éviter le reproche de vouloir présomptueusement commencer la science, que j'aurais plutôt, à certains égards, la simple ambition de résumer.

Un écrivain politique studieux, M. Cornwall Lewis, dans son *Traité des méthodes d'observation et de raisonnement en politique*, a censuré sous ce rapport avec raison plus d'un de nos devanciers :

« Nous ferons remarquer, dit-il en terminant un aperçu rapide des progrès de la littérature politique, qu'un défaut capital des hommes qui écrivent

---

[1] *Uber den Geist der Staatsverfassungen*, etc., préface.

sur la science politique consiste dans l'habitude qu'a chacun d'eux de commencer *de novo*, en se reportant peu ou point à ses prédécesseurs. Ainsi Hobbes fonde sa doctrine sur les principes généraux de la nature humaine, sans faire aucune allusion aux travaux de ceux qui ont écrit avant lui ; et Locke, quelques années plus tard, publie un traité sur le même sujet, sans faire mention du travail de Hobbes. Quelquefois le silence gardé sur ceux qui ont écrit antérieurement est considéré comme un mérite et comme une preuve d'originalité de jugement. Ainsi, M. Stewart rapporte avec satisfaction ce fait que Montesquieu ne cite jamais Grotius, et Grotius lui-même, interrogé, dit-on, sur les meilleurs écrivains, répondit à son interlocuteur de prendre un volume de papier blanc, et d'y inscrire ce qu'il avait vu et ce qu'il avait entendu. En réalité, cependant, l'étude des écrivains qui nous ont précédés ne gêne pas l'esprit, et ne fait nul obstacle à l'originalité réelle et à l'indépendance de la pensée. Ces recherches, au contraire, conduisent à la vérité et empêchent que l'auteur, ayant une pensée qu'il croit originale, soit accusé de reproduire comme une nouveauté ce qui était connu avant lui. Si, au lieu d'être arrivés au vrai, ces travaux précédents sont erronés, on peut y puiser des enseignements et apprendre en tous cas quelles sont les erreurs qui ont besoin d'être réfutées. Chaque auteur qui traite de la science politique devrait s'efforcer autant que possible de s'approprier ou de combattre les œuvres de ses prédécesseurs. Cette façon de penser a

été si peu commune jusqu'ici, que les ouvrages politiques sérieux gardent, comme les œuvres d'art, un caractère individuel. Leur valeur n'est pas diminuée par les travaux subséquents, dans lesquels on ne tient aucun compte de ce qu'il y avait de bon à y prendre. Cette habitude de remonter continuellement aux premiers principes, sans donner aucune raison pour laisser de côté la voie suivie par les écrivains antérieurs, amène la dissemblance des pensées et empêche les divers auteurs de se rencontrer sur un terrain commun, même dans la mesure de leur véritable accord (1). »

Partageant sur ce point les idées du savant écrivain qui fut aussi un administrateur éminent, je serai par cela même excusé des citations assez nombreuses auxquelles je me suis livré. Lors même en effet qu'une idée aurait spontanément frappé mon esprit, lorsque je l'ai trouvée déjà formulée par un devancier, j'ai habituellement préféré le citer que de paraître renouveler sa découverte, en bravant au besoin à ce sujet les critiques piquantes de La Bruyère (2).

En écrivant mes réflexions sur la science politi-

(1) T. Ier, p. 74.

(2) « Hérile, soit qu'il parle, soit qu'il harangue ou qu'il écrive, veut citer : il fait dire au prince des philosophes que le vin enivre, et à l'orateur romain que l'eau le tempère. S'il se jette dans la morale, ce n'est pas lui, c'est le divin Platon qui assure que la vertu est aimable, le vice odieux, ou que l'un ou l'autre se tourne en habitudes. Les choses les plus communes, les plus triviales, et qu'il est même capable de penser, il veut les devoir aux anciens, aux Latins, aux Grecs. » (*Caractères*, vol. II, chap. XII.)

que, je n'ai pas du reste la prétention d'avoir échappé absolument à ce qui a été le sort commun de ceux qui m'ont précédé, à savoir d'écrire avec les idées de leur temps, de leur pays et de leur situation.

Nul ne peut méconnaître le Français du XVI$^e$ siècle dans Bodin, le magistrat parlementaire du XVIII$^e$ dans Montesquieu, l'aristocrate bernois dans Haller, le démocrate génevois dans J.-J. Rousseau [1], le pasteur écossais dans Ferguson [2], l'émigré savoisien dans J. de Maistre [3].

On trouvera peut-être aussi quelques reflets de ma vie dans mes écrits. Après avoir connu l'activité politique et n'avoir jamais connu l'oisiveté, je me suis souvent trouvé dans cette position de *spectateur* bien placé, que certains philosophes ont déclaré préférable à celle de l'*action*. Je chercherai, si je ne puis éviter certaine corrélation involontaire, à faire de chacune de ces deux parties de mon existence la justification de l'autre, cette justification ne

[1] Sans la culture politique de Genève, le *Contrat social* n'eût pas été fait, a dit avec raison Heeren dans son *Fragment sur la formation et l'influence pratique des théories politiques*.

[2] Voyez surtout ses *Principes de science morale et politique*, où il professe le respect des inégalités sociales et des gouvernements existants, à la date de 1792, avec tout le calme d'un philosophe vivant au second rang dans une société fortement assise sur le sentiment de la stabilité et du progrès régulier. Consultez sur la biographie de Ferguson l'*Edinburgh Review*, de janvier 1867.

[3] Bonald regrettait la connétablie, le service de la cavalerie féodale, l'inféodation des terres. (Voir *Législation primitive*, t. I$^{er}$, p. 288, 327, 346.) C'était plus rétrospectif encore que l'atmosphère dans laquelle le publiciste avait vécu : c'était le domaine de la rêverie personnelle.

dût-elle résulter que de la logique de l'imperfection. N'est-il pas d'ailleurs plus aisé de prétendre dans le monde politique au rôle d'observateur et de narrateur qu'à celui de juge?

Ce rôle de témoin sincère, je l'ai toujours rempli dans toutes les branches de mon activité, et je me plais à penser qu'il ne faut pas appliquer à tous les temps l'antithèse chagrine attribuée au baron de Stein : « Ainsi est le monde qu'on ne peut aller loin en suivant le droit chemin, et que c'est un devoir de ne pas prendre les chemins détournés (1). »

Si j'avais réussi à tracer avec justesse quelque chose comme les éléments de la science politique, je croirais avoir rendu service à un pays dans lequel j'ai vu si souvent, d'une part la solidité des principes méconnue pour les brillantes qualités de l'esprit, et d'autre part la diversité infinie des idées, suite de l'absence de règles et de maximes fixes, se traduire en révolutions et en commotions de tout genre, dont la source pourrait bien n'être pas tarie à jamais.

La science unit les hommes : les passions et les caprices les divisent. En politique, la science peut diminuer le désaccord, et contribuer à ce rapprochement des esprits, qui fait le bonheur d'un peuple au dedans et sa puissance au dehors. Elle donne à la fois le motif des subordinations transitoires mais nécessaires, et la raison des espérances de l'avenir. Elle

---

(1) Cité par Besobrasof, p. 47, de son *Mémoire sur l'influence de la science économique sur la vie de l'Europe moderne.*

enseigne le vrai, d'où ressort la mesure du possible.

Sa propagation dans le pays de Montesquieu serait une force nationale de plus, en même temps qu'un honneur pour l'humanité.

N'y a-t-il pas des erreurs politiques qui se soldent avec des ruines et du sang? N'y a-t-il pas des cratères révolutionnaires aux éruptions desquels l'ignorance a fourni la matière comme la passion la chaleur? La meilleure préparation de la liberté n'est-elle pas dans la sagesse des idées du grand nombre? Enfin n'est-ce pas en s'écrivant, si je puis m'exprimer ainsi, en se soumettant à la publicité, que la politique trouve la véritable voie des ambitions les plus légitimes (1), et suivant l'expression de Kant, le critérium pratique de son union avec la morale, cette union qui, suivant lui, doit la faire briller d'un éclat incomparable (2).

Mon livre n'est pas écrit pour servir de manuel aux hommes d'Etat, pour lesquels les applications sont quelquefois plus délicates que les principes. Si

(1) La valeur des hauts emplois politiques appréciée par le vulgaire en raison directe de la puissance des hommes qui les occupent, tend à se ramener pour le moraliste au mérite des desseins, des moyens, et des résultats appartenant à la politique dont il s'agit de juger et d'apprécier la collaboration. C'est là un des points de contact nécessaires à établir entre la morale et la politique, celle-ci toujours voisine de la morale, s'il s'agit de la science, souvent ennemie, s'il s'agit de l'art. A ce point de vue les droits de l'intelligence élevée s'agrandissent dans une politique soustraite à l'arbitraire, et on trouve quelque chose de prophétique dans la pensée de Rousseau qu'il faut renoncer à « ce vieux préjugé inventé par l'orgueil des grands que l'art de conduire les peuples est plus difficile que celui de les éclairer. » (*Pensées*, p. 91.)

(2) Voir le *Projet de paix perpétuelle*, trad., p. 95 et suiv.

j'avais la prétention d'éclairer les premiers d'entre eux, je craindrais avec Descartes de ne pas paraître « moins impertinent que ce philosophe qui voulait enseigner le devoir d'un capitaine en la présence d'Annibal. » Quant à ceux qui tiennent avec moins d'habileté le timon des affaires, plusieurs livrés à la recherche des expédients, ne trouveront pas le loisir de me lire, et la mission de quelques autres n'est-elle pas d'assurer aux célèbres critiques d'Oxenstiern une jeunesse immortelle?

Je n'élève pas mes vues plus haut que la sphère *élémentaire* de la science, et je voudrais écrire pour tous, et surtout pour ces générations nouvelles qui commencent la vie avec la sincérité et la bonne foi de la jeunesse.

Cependant je n'entends pas borner la portée accidentelle des vérités que j'aurais pu résumer. Si Napoléon 1er avait été instruit par Montesquieu, comme Alexandre le fut par Aristote, s'il y eût eu en lui ce respect de la philosophie qui fit dire une fois au moins au fils de Philippe : « Si je n'étais Alexandre, je voudrais être Diogène, » ce grand génie n'eût-il pas évité peut-être quelques-uns des écueils de sa sagesse et de sa fortune [1]? N'est-ce pas avec raison que le marquis d'Argenson, parlant de Louis XIV, a dit de lui : « Son idée de la gloire n'était pas assez rectifiée par la philosophie [2]. »

---

(1) Voir le chap. x de l'*Esprit des lois* « D'une monarchie qui conquiert tout autour d'elle. »

(2) *Considérations sur le gouvernement*, p. 145.

Si un seul homme d'Etat pouvait donc trouver par hasard dans mes réflexions quelques lumières, ou du moins quelque chose d'analogue aux lueurs d'un phare sur certains récifs, j'en serais fier pour la science, dont j'aimerais à voir les enseignements mieux compris, mieux pratiqués, et en possession d'un crédit qui sera, quoi qu'on fasse, difficile à restreindre, toutes les fois que ces enseignements seront puisés à cette source ardue et entourée d'épines, qu'on appelle la vérité.

Peu importe que la science soit parfois considérée par les puissants de la terre comme l'ouvrière dont le travail doit fournir un rayon à leur auréole. A une époque où l'on disait que la philosophie était la suivante de la théologie, Kant ajoutait qu'il y avait lieu d'examiner si cette noble suivante précède sa dame le flambeau à la main, ou si elle lui porte la queue [1].

Je ne parlerai pas de l'équitable impartialité de mes jugements, je chercherai à faire qu'on la reconnaisse spontanément.

Voilà les pensées et les sentiments qui ont inspiré ce livre.

Quant à son titre, à peu près produit déjà en tête d'un ouvrage marqué un peu d'un caractère de circonstance et publié il y a un demi-siècle [2],

---

[1] *Projet de paix perpétuelle*, trad., Paris, an VIII, p. 68.

[2] *Principes de politique*, publiés par Benjamin Constant, en 1815.

j'espère qu'il ne paraîtra pas trop ambitieux. Mes recherches sont consacrées à la *science* politique. Considérant cette science dans ce qu'elle a de plus général, et cette science elle-même ne pouvant se séparer de la sagesse, j'avais d'abord voulu adopter le mot de *philosophie politique*, renouvelé il est vrai des Grecs [1], mais autorisé par des intermédiaires respectables, dans des recherches analogues aux miennes quoique notablement différentes [2]. Il y aurait à coup sûr autant de motifs pour justifier l'expression de *philosophie politique* que pour légitimer celle de *philosophie de la guerre*, employée par des écrivains de nos jours. Je me suis arrêté toutefois à un titre plus modeste dans un sens, et peut-être plus exigeant dans un autre.

Je serais heureux si je pouvais avoir seulement fait entrevoir aux hommes nouveaux, avides de s'instruire, comme à ceux qui se reposent après les orages de la vie publique, les principes de la science telle que j'ai pu la comprendre et que la définissait Macaulay avec un peu d'optimisme, mais avec un fonds de vérité sereine qui doit dominer les déceptions et les découragements :

« Cette noble science, qui est aussi éloignée des

---

(1) Cicéron, *de l'Orateur*, liv. III, § 28, nous apprend que les philosophes péripatéticiens avaient été autrefois nommés par les Grecs philosophes politiques. (*Politici philosophi appellati universarum rerum publicarum nomine.*)

(2) Voir le titre de l'ouvrage de Paley, classique à l'Université de Cambridge.

sèches théories des sophistes utilitaires que des petites règles, si souvent prises pour l'habileté de l'homme d'Etat par des esprits rétrécis dans les habitudes de l'intrigue, de l'agiotage ou de l'étiquette officielle : qui de toutes les sciences est la plus importante pour le bonheur des nations : qui de toutes les sciences tend aussi le plus à développer et à fortifier l'homme : qui tire sa nourriture et son ornement de toutes les parties de la philosophie et de la littérature, et qui rend en retour la nourriture et l'ornement à toutes (1). »

(1) *Miscellaneous Writings*, t. Ier, p. 221.

# PRINCIPES

# DE LA SCIENCE POLITIQUE.

## CHAPITRE PREMIER.

### PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA CONSTITUTION DES SOCIÉTÉS ET CLASSIFICATION DES GOUVERNEMENTS.

La société humaine est fondée à la fois sur le besoin le plus impérieux et sur l'intérêt le plus évident de tous ses membres.

A ne considérer que la condition physique de l'homme, sa faiblesse et sa misère lors de sa naissance, la lenteur de son développement, les conditions à l'aide desquelles il peut procréer et élever sa postérité, la brièveté de son âge de force, les tristesses de sa décrépitude, il nous apparaît comme dépendant de ses semblables. L'individu a besoin de la famille, la famille a besoin de la société, non-seulement pour résister à l'action destructive des éléments et pour améliorer son existence physique, mais encore pour marcher au perfectionnement et au progrès.

Aussi le *pacte social*, pour reproduire une expression souvent employée, est-il généralement un pacte tacite, imposé par des circonstances si impérieuses qu'il n'a été jamais débattu sur une grande échelle ni même réfléchi.

L'enfant qui vient de naître n'est pas libre de discuter le pacte qui l'unit à sa famille, l'artisan ou le laboureur n'est pas libre, surtout dans les conditions de l'existence sociale ancienne, de discuter le pacte qui l'unit aux concitoyens de sa ville ou de son hameau; le citoyen plus fortuné même est rarement libre de quitter une patrie dont les institutions lui déplaisent, et s'il le fait, il est obligé le plus souvent d'adhérer d'une façon muette et absolue aux règlements de celle qu'il adopte.

Le pacte social est l'expression d'un rêve, si on veut lui donner une signification historique tant soit peu large : il est surtout l'indication d'un idéal pour lequel des philosophes ont imagé une société qui, discutant toutes les conditions de son existence, ouvrirait en même temps à tous ses membres le droit d'adhérer à ses institutions ou de choisir une autre patrie. Conçu dans ces termes, le pacte social n'existe nulle part dans la parfaite expression de sa liberté.

J'ignore si dans les institutions les plus démocratiques le droit permanent pour toute individualité et toute famille, pour toute commune, pour toute province, de s'isoler de la société générale dont elles font partie, a été jamais consacré ou pratiqué. Quelques cantons suisses se sont fractionnés. Je doute que les nouvelles organisations détachées du groupe persistant

eussent pu librement sortir de la Confédération, et je sais d'un autre côté que les Etats méridionaux de la fédération américaine du Nord ont été retenus par la force des armes dans l'union dont ils avaient cherché à se séparer.

Le pacte social est donc un idéal plus qu'une réalité.

Si l'association est un besoin pour l'homme, elle existe sous diverses formes et à divers degrés.

Il y a l'association de famille qu'on peut trouver à peu près isolée sur les limites de la vie sauvage ; il y a l'association de la tribu; il y a l'association civile et politique qui prend naissance, quand une nation stable est formée.

La société politique est la conséquence de la communauté des intérêts et des besoins de certaines populations fixées sur un sol déterminé et s'aidant mutuellement soit pour combattre les dangers qui les menacent, au dedans ou au dehors, soit pour développer et satisfaire les instincts d'amélioration qui se produisent parmi elles.

Cette société politique peut être plus ou moins étroite, plus ou moins intime, suivant la gravité des circonstances, et suivant la situation et le rapprochement des populations.

De plus grands dangers nécessitent par exemple de plus grands sacrifices pour la défense commune. La liberté individuelle, la propriété, subissent donc des atteintes proportionnées aux situations des peuples, et aussi à l'inclination de leur caractère qui se montre plus ou moins disposé à imposer et à subir le joug des volontés réciproques et des besoins communs.

L'idée de l'*Etat* qui résume la société politique varie donc d'intensité et d'importance, suivant que la communauté des intérêts et des volontés est en quelque sorte plus active, et comprend des objets plus étendus d'après les mœurs et les lois de chaque pays.

Quant aux éléments dominants de leur organisation, les sociétés politiques sont régies par deux principes opposés qui ne sont jamais complétement isolés, mais qui se complètent et se modèrent l'un par l'autre.

L'étude des causes qui amènent la prédominance de l'un sur l'autre est une des principales bases de toute science politique. Trop souvent, faute d'avoir recherché les causes nécessaires de la forme des gouvernements, on a vu les hommes politiques tomber dans des abstractions chimériques, et presque toujours en même temps dangereuses. Que d'agitations perturbatrices, que d'efforts violents et coupables seraient peut-être arrêtés, si la connaissance exacte des lois politiques, de ces lois qui ont aussi dans une certaine mesure leur inflexibilité, éclairait les passions elles-mêmes sur l'exacte portée de leurs entreprises et sur le maximum du résultat à espérer de leurs efforts!

Les deux principes opposés dont dérive l'organisation politique sont ceux de la subordination et de l'association, de l'autorité et de la liberté : « Le gouvernement civil, a dit Harrington, est l'art par lequel le peuple se dirige par lui-même ou est dirigé par autrui [1]. »

J'appelle *subordination* tout ce qui est adhésion des

---

[1] *Aphorismes politiques*, ch. 1er.

volontés du grand nombre à celles d'un seul homme ou d'un petit nombre d'hommes. Il est facile de voir que cette subordination suppose nécessairement la notion de l'inégalité politique appliquée au bénéfice d'un ou de plusieurs.

J'appelle *association libre* tout ce qui est adhésion aux volontés délibérées des intéressés, simple prépondérance de la majorité sur la minorité des gouvernés. Ce régime suppose l'égalité, puisque les volontés n'y pèsent que suivant le nombre.

En attribuant plus spécialement à l'un des systèmes le caractère de l'autorité, et à l'autre celui de la liberté, je n'entends pas dire qu'il n'y a aucune liberté sous les gouvernements d'autorité, ni aucune autorité sous les gouvernements libres.

Il y a entre eux cette différence que dans les uns l'autorité sort de la délibération de tous, et que dans les autres la liberté reste subordonnée à l'autorité d'un petit nombre.

Une autre différence non moins saillante les distingue : dans les uns, l'élection domine l'hérédité ; dans les autres, l'hérédité domine l'élection. Dans les uns, l'idée du droit et de l'intérêt individuel l'emporte ; dans les autres, la tradition a plus d'empire : l'intérêt et la raison des individus sont sollicités à plus de confiance dans la direction des chefs.

Il est impossible de n'être pas frappé, quand on parcourt l'histoire, de l'énorme influence du principe de subordination dans les sociétés de toute nature.

Le pouvoir prépondérant et préexistant du père

asseoit la subordination comme un fait nécessaire au foyer de la famille.

L'histoire des peuples, surtout à leur berceau, montre l'influence presque constante d'éléments prépondérants qui soumettent tout autour d'eux, et qui même, par une sorte d'imitation de la société domestique, contribuent à développer pour un temps dans la société politique la grandeur, la sécurité et le bien-être. Il n'y a pas longtemps que l'Europe a vu la Prusse et la Russie sortir d'une situation voisine de la barbarie par l'influence de volontés puissantes qui s'imposaient à des sociétés dans l'enfance.

Cependant, à côté des Etats où le principe de subordination a en quelque sorte tout créé, tout gouverné, on a vu aussi le principe de l'association libre exercer sa prépondérance sur quelques sociétés, jusqu'à présent assez peu nombreuses en Europe, sans toutefois que l'action du principe de subordination y soit jamais absolument effacée.

Voyez ces quelques milliers de citoyens des Républiques antiques. Là les lois, les jugements même, la décision des affaires communes, ne sont que le résultat du vœu de la majorité. Et cependant dès qu'il s'agit d'exécuter ces décisions, le principe de subordination reparaît sous la forme d'une délégation, pour un temps plus ou moins long, dont J.-J. Rousseau, dans son *Contrat social*, a très-bien compris qu'elle était une atteinte déjà considérable, mais nécessaire, au régime de la libre convention. Cette délégation apparaît, avec une importance beaucoup plus grande,

dans les gouvernements constitutionnels et mixtes inventés dans les temps modernes.

Les apôtres des diverses théories politiques ont souvent discuté le mérite respectif des principes d'organisation dont nous venons de montrer en quelque sorte les types extrêmes. Ils n'ont pas assez vu, suivant nous, que ces principes correspondaient à des nécessités de situation, qui appelaient fatalement la prépondérance de l'un ou de l'autre principe dans une société donnée. Que dire de mécaniciens qui, appelés à organiser sur le terrain un mouvement quelconque, s'abandonneraient à des discussions de fantaisie sur le mérite et la beauté de tel ou tel mécanisme, au lieu de rechercher avant tout la nature de la force première que la nature leur fournit, le sens dans lequel elle s'exerce, les obstacles que le sol leur présente, les résistances et les points d'appui avec lesquels ils doivent compter? A nos yeux l'étude des circonstances et de l'assiette des constitutions politiques est encore trop nouvelle. Elle est toutefois indispensable, et il est temps que, dans cet ordre si important des pensées humaines, l'expérience et la logique acquièrent les droits que partout ailleurs l'esprit humain leur concède.

Sans doute les passions jouent ici leur rôle spécial; mais les passions aussi peuvent avoir à s'irriter devant les lois de l'ordre physique, et à s'incliner en définitive devant elles. Sans assimiler des lois qui n'ont ni la même nature ni la même rigueur, il y a, suivant nous, certaines lois politiques non moins impérieuses que celles de l'ordre matériel, et qui sont même liées avec elles et participent à leur inflexible empire.

Quelques personnes peuvent s'étonner qu'on établisse un rapprochement entre la politique et les sciences d'observation ([1]).

Sans doute le sentiment de la justice et de la sympathie humaine, qui élève le but des gouvernements et fait du bonheur social le terme des efforts de l'homme politique, appartient à l'intuition morale de l'homme d'État. Mais l'appréciation du mécanisme gouvernemental, qui convient à une condition morale et physique donnée, est une question presque aussi subordonnée aux lois de l'expérience qu'un problème d'architecture ou de dynamique.

La seule chose qui puisse obscurcir en cette matière les droits de l'observation, est la complication des éléments que doit suivre l'observateur.

On a souvent comparé la politique à la navigation. Comme celle-ci, en effet, la politique a sa force motrice propre dans la volonté de l'homme d'Etat; sa force empruntée, et quelquefois oblique ou contraire, dans l'opinion du moment; le point de résistance de son gouvernail dans les intérêts du pays.

Mais si la complication des éléments que le navigateur doit dominer ne le dispense pas de précision dans l'observation, et de déférence pour l'expérience, il en est de même des devoirs de l'observateur politique, suivant la juste pensée d'un écrivain de nos jours. « Ce n'est pas seulement parce que Machiavel a considéré la politique sous le point de vue expérimental

---

([1]) V. au contraire l'ouvrage de M. Dufau sur la *Méthode d'observation* dans son application aux sciences morales et politiques.

qu'il est tombé dans bien des excès; c'est encore parce qu'il n'a pas fait un emploi large et intelligent de cette méthode, si féconde dans l'*Esprit des Lois*, et qui même, sans le respect des lois de la conscience, eût pu le sauver de cet excès (1). »

Les trois principales circonstances qui, surtout quand elles sont réunies, déterminent nécessairement la prépondérance de tel ou tel principe dans l'organisation politique d'une société donnée, sont :

1° Les circonstances géographiques;

2° Les circonstances économiques;

3° Les circonstances intellectuelles et morales.

Sous le rapport géographique, n'est-il pas évident que l'étendue du sol d'un Etat y rend l'association libre difficile et parfois impossible? La délégation est intervenue, souvent à plusieurs degrés, pour combler les intervalles de la distance, lorsque le gouvernement par libre association a été essayé dans de vastes territoires. Mais la délégation est souvent l'usurpation en germe des droits du mandant, et en tout cas sa suspension momentanée. De là une inégalité considérable entre le mandant et le mandataire, inégalité qui tend à se perpétuer, à se reproduire, et à procurer au principe de subordination une certaine occasion de s'imposer.

Au reste, c'est une opinion souvent formulée que l'affirmation de la difficulté d'établir la République dans les grands Etats.

---

(1) *Moniteur* de 1863, p. 851, article de M. Franck sur Machiavel.

Montesquieu a dit : « La propriété naturelle des petits Etats est d'être gouvernée en République, celle des médiocres d'être soumis à un monarque; celle des grands Empires d'être dominés par un despote. » Un peu plus tard, Ferguson écrivait : « Les petits Etats sont inclinés à la démocratie parce qu'une grande proportion des peuples est aisément et fréquemment assemblée ([1]). » M. de Maistre, dans ses *Considérations sur la France*, a comparé une vaste république à un cercle carré. Romagnosi dit de son côté que la démocratie absolue ne peut exister que dans les sociétés très-petites ([2])

L'Amérique du Nord déroge à cette loi; mais c'est grâce à la forme fédérative et à l'état économique qui, par l'élévation des salaires et le bon marché des terres, supprime les ferments de discorde démocratique.

Aussi l'ingénieux écrivain qui, dans ce siècle, a fait le tableau politique des Etats-Unis d'Amérique, ne diffère-t-il presque en rien de l'avis de Montesquieu, de Ferguson, de J. de Maistre, de Romagnosi.

« L'histoire du monde, a dit M. de Tocqueville, ne fournit pas d'exemple d'une grande nation qui soit restée longtemps en république, ce qui a fait dire que la chose était impraticable. Pour moi, je pense qu'il est bien imprudent à l'homme de vouloir borner le possible et juger l'avenir, lui auquel le réel et le présent échappent tous les jours, et qui se trouve sans

---

([1]) *Principle of moral and political science* (publiés en 1792), part. I, ch. III, section X. Voyez dans le même sens aussi, part. ch. 6, section X.

([2]) *La scienza delle Constitutioni*, etc., p. 190.

cesse surpris à l'improviste dans les choses qu'il connaît le mieux ; ce qu'on peut dire avec certitude, c'est que l'existence d'une grande république est toujours plus exposée que celle d'une petite ([1]). »

L'étendue du sol n'est pas au reste ici le seul fait à considérer. Les difficultés de communication produisent le même résultat, et nécessitent une plus forte intervention du principe d'autorité, si elles n'amènent pas, comme en Suisse, une sorte d'isolement de canton à canton.

Au contraire, prenez un Etat composé d'une ville, par exemple; vous trouvez les républiques de l'antiquité, les villles libres de l'Allemagne, de l'Italie et de la Hollande; et vous comprenez que la démocratie sort essentiellement des institutions municipales ([2]).

Vous voyez même que, là où les deux principes ont été en lutte, comme dans les Provinces-Unies des Pays-Bas, le républicanisme a eu son siége habituel dans les villes comme le principe monarchique dans les campagnes ([3]).

La forme insulaire n'est pas sans quelque influence sur le développement de la force publique, et par suite sur celui du principe d'autorité. Suivant la remarque de Destutt de Tracy, il n'existe jamais dans une île de raison pour avoir sur pied une armée de terre très-forte.

---

([1]) *De la Démocratie en Amérique*, chap. VIII, édition de 1850, p. 191.

([2]) *Esprit des Lois* : livre VIII, ch. XVI. Lord Brougham dit : *Democracy is much more natural to towns or cities than to country districts* (*Political Sketches*, Paris, 1844, p. 233).

([3]) V. les *Mémoires de Jean de Witt*.

Le seconde raison qui pèse sur l'organisation politique d'un pays est le mode économique de la répartition des richesses.

Harrington ([1]) a très-bien dit que l'empire suivait la balance de la propriété. « And such (except it be in » a city that has little or no land, and whose revenue » is in trade) as is the proportion or balance of domi- » nion or property in land, such is the nature of the » Empire. »

Cette vérité est confirmée par l'histoire à un double point de vue.

D'abord l'inégalité de la répartition des richesses amène directement une certaine intervention supérieure de la part des privilégiés de la fortune à l'égard de ceux qui dépendent d'eux.

L'histoire d'Angleterre, qui nous découvre l'influence que l'enrichissement des bourgeois anglais a exercé sur la révolution de 1640 ([2]), nous fait voir aussi en définitive le gouvernement ramené dans ce pays à une aristocratie savamment constituée qui depuis a dominé également la propriété du sol et les conseils de l'Etat.

La Révolution française a compris profondément ce principe et en a tenu compte dans les lois successorales auxquelles elle a soumis notre société civile.

Au contraire, l'égale répartition des richesses cons-

---

([1]) P. 87 de l'Oceana.

([2]) M. Guizot, *Histoire de la Révolution d'Angleterre*, édition de 1847, p. 9 à 11. « La chambre des communes, dit-il, était en 1628, trois fois plus riche que celle des Lords. »

titue un équilibre de forces qui empêche la domination de quelques-uns [1].

D'un autre côté, les grandes richesses réservées à quelques-uns provoquent chez les classes inférieures des passions qui rendent difficile le gouvernement par libre association. Les idées de justice et de conservation qui constituent le fond de toute société politique peuvent être aisément troublées par des pensées de spoliation jetées dans le cœur des masses. Une réaction nécessaire se produit alors, et le socialisme a parfois creusé la tombe des républiques [2].

Une question plus complexe, quant aux rapports de l'état économique avec l'état politique d'un pays, résulte de l'appréciation de l'influence qu'il faut accorder aux tendances professionnelles des populations.

Nous ne croyons pas qu'il y ait ici une cause aussi énergique et aussi constante que celle qui précède. L'industrie et le commerce ont, il est vrai, quelquefois paru disposer les populations à l'association libre plutôt qu'à l'acceptation passive du principe de l'autorité ; tandis que l'agriculture semblait encourager des rapports calmes et réguliers, favorables à la stabilité du pouvoir.

« Si nous considérons, a dit Romagnosi, la pro-
» priété foncière entre les citoyens, elle est certaine-

---

(1) Voir M. Cherbuliez, touchant l'influence des inégalités de fortune qui luttent contre la démocratie suisse, t. Ier, p. 87 et 140.

(2) Voyez sur l'Amérique, sous ce rapport, les prévisions alarmantes de Macaulay, p. 44 de l'Introduction au *Gouvernement représentatif de M. Stuart Mill*, traduit par M. Dupont White.

» ment le premier moyen de la domination privée
» et de la dépendance respective, parce que le besoin
» de subsister est le premier besoin de l'homme, et la
» terre est l'unique source des moyens de subsistance.
» La propriété industrielle au contraire (dans laquelle
» je comprends aussi la propriété commerciale), ap-
» partient essentiellement à la liberté, et ne vit que
» par elle (1). »

La fusion de l'esprit mercantile avec l'esprit et les intérêts des municipalités, la liberté dont le commerce a besoin, les rapprochements qu'il produit, l'influence qu'il exerce sur l'accroissement rapide des fortunes, la mobilité qui en résulte dans la répartition des richesses expliquent le dernier résultat que nous venons d'indiquer, et que ne contredit pas d'ailleurs l'instinct d'ordre et de sécurité inspiré aussi par les besoins de l'industrie et du commerce (2).

Mais d'un autre côté, si l'on en croit Aristote « la classe la plus propre à la démocratie est celle des laboureurs : aussi la démocratie s'établit sans peine partout où la majorité vit de l'agriculture (3). »

Il est vrai qu'Aristote ajoute : « Comme elle n'est

---

(1) *La Scienza delle Constitutioni*, p. 264.

(2) D'après Plutarque, les trente tyrans d'Athènes tournèrent vers la terre la tribune du Pnyx, auparavant placée du côté de la mer. « Ils pensaient que la puissance maritime engendre la démo» cratie, et que l'agriculture était moins inquiétante pour l'oligar» chie. » Vie de Thémistocle, XIX. — Burnouf. Archives des missions scientifiques, 1er cahier de 1850.

D'après Bodin, les habitants des montagnes sont plus indépendants que ceux des plaines. Bluntschli, *Geschichte des allgemeinen Staats-Rechts*, p. 41.

(3) Barthélemy Saint-Hilaire : *De la vraie Démocratie*, p. 91.

pas fort riche, elle travaille sans cesse et ne peut s'assembler que rarement pour les réunions politiques. »

Comment douter que cette dernière raison ne soit plus favorable à un état d'obéissance passive qu'à un état de liberté ? Toutefois il me semble que la différence des professions n'exerce sur le développement exclusif de la démocratie aucune influence décisive, si ce n'est par le rapport que ces professions peuvent avoir avec le fait de l'agglomération urbaine dont nous avons énoncé l'importance.

Le développement intellectuel des nations, isolé de toute autre circonstance favorable, n'a pas une influence absolue sur la prépondérance plus ou moins considérable de la liberté politique dans un pays. On a vu en effet des sociétés avancées en civilisation subir longtemps le pouvoir absolu d'un homme, de même que l'histoire nous montre des démocraties grossières, dès les premiers temps connus.

Cependant on ne saurait nier que la propagation des lumières dans un pays n'y facilite considérablement la substitution du principe de l'association libre à celui de l'autorité. Plus les hommes sont éclairés, et mieux ils connaissent leurs intérêts ; dès lors ils apportent plus d'ardeur à les défendre et il devient difficile qu'ils ne soient pas associés aux travaux de leur propre gouvernement. Enfin la même cause facilite ces rapprochements, ces concerts d'opinions, ces délibérations, qui sont l'indispensable condition de la liberté politique et de la formation même d'une conscience publique [1].

---

[1] Nous ne faisons point, malgré l'autorité de Montesquieu (*Es-*

Ce qui a aussi une influence assez marquée sur les tendances politiques d'un pays, c'est la nature des qualités intellectuelles et des opinions philosophiques qui gouvernent les classes éclairées. Nul ne peut méconnaître combien le despotisme de l'Asie a été favorisé par le fatalisme oriental. On peut regarder la philosophie cartésienne comme ayant eu une assez grande influence sur la formation de ce qu'on appelle le libéralisme moderne. Et l'on a dit avec raison qu'un malentendu avait fait accepter le sensualisme au XVIII^e siècle comme la philosophie naturelle de la liberté [1]. Qui refuserait au bon sens du peuple anglais une part considérable dans la durée de son gouvernement libre? Qui ne comprendrait l'impossibilité, dans l'ancienne société russe, de tout autre gouvernement que le despotisme, à l'époque où, suivant Euler, le mot de *justice* n'existait pas dans la langue moscovite [2]?

Peut-être faut-il joindre à ces diverses causes l'énergie native du caractère, sans laquelle il n'y a pas de peuple libre. La race anglo-saxonne qui a donné au monde les plus grands exemples de liberté politique est celle aussi qui a excellé dans les conquêtes pénibles

---

*prit des Lois*, liv. XXIV, ch. IV), entrer au nombre des causes qui déterminent puissamment le développement des formes politiques des gouvernements, les diverses tendances religieuses. Bien que le protestantisme paraisse par sa nature devoir développer le principe de l'indépendance politique, il n'a pas atteint ce résultat d'une manière générale et considérable, d'après le seul examen de la constitution de plusieurs Etats protestants de l'Europe moderne.

[1] *Revue de l'Instruction publique*, du 8 juin 1854, article de M. Caro, sur l'histoire de la philosophie cartésienne, par M. Bouillier.

[2] Dupont White, *Le Positivisme*, p. 30.

de la navigation et du commerce lointain. Le mot d'Horace « *Illi robur et æs triplex* » peut s'appliquer indistinctement à ceux qui réussissent dans ces deux genres d'entreprises, plus diverses dans leurs résultats qu'essentiellement différentes dans les conditions de leur succès, en ce sens qu'elles nécessitent toutes le développement de la patience et de la volonté [1].

En s'occupant du sort des sociétés politiques qui ont été organisées sur le principe fondamental de l'autorité et dans lesquelles l'amour de la liberté a été paralysé ou contenu fortement, on doit se demander quelles sont les causes qui ont fait que le pouvoir, restreint à un petit nombre de mains, a plutôt incliné vers la forme monarchique ou vers la forme aristocratique.

Les faits originaires jouent ici un rôle très-important. C'est une observation certaine que les sociétés politiques changent difficilement les formes primitives de leurs gouvernements.

Si un chef militaire a assis sa domination sur une contrée, la monarchie y est fondée.

Là où de riches citoyens se sont élevés, par la faveur publique et les progrès de leurs richesses, à la domination de leur cité, une république aristocratique sera constituée.

---

[1] L'influence des aptitudes de race paraît avoir été admise par les écrivains les plus radicaux : « Il est possible, a écrit M. Vacherot, que tous les peuples ne soient point d'un tempérament à supporter le régime politique et municipal des peuples anglo-saxons. La vivacité des uns, la passion des autres, pourront être des obstacles sérieux sinon absolus à un tel état de choses. » *La Démocratie*, p. 306.

Indépendamment de ces faits historiques qui déterminent souvent la forme définitive du gouvernement d'un pays, il faut reconnaître, comme le complément même de ces faits, la différence fondamentale de la notion de l'autorité exercée au profit d'un seul ou au profit d'un petit nombre.

L'autorité d'un seul homme est, pour la plupart de ceux qui lui obéissent, entourée du prestige de l'éloignement. Elle s'associe en outre presque toujours à l'esprit militaire qui a servi souvent à la fonder, et dont les institutions lui servent fréquemment de piédestal et de modèle. Le prestige de l'inconnu, l'ascendant de la force matérielle et du commandement caractérisent l'influence que l'autorité monarchique exerce sur les masses.

L'autorité aristocratique a de tout autres fondements. Bien qu'elle ne puisse se soutenir là où les distinctions auxquelles elle s'attache ne jouissent d'aucun prestige, cependant c'est moins le respect mystérieux de l'inconnu que la considération, le respect et la reconnaissance qui la peuvent soutenir.

Dans les pays où l'aristocratie conserve son ascendant, c'est moins à un chef militaire reconnu par des vassaux qu'à un père de famille influent par son âge et ses services qu'on peut comparer le dépositaire de cette influence. Son pouvoir est plus simple, plus persuasif, plus patriarcal, mais aussi plus souvent senti ; on se rappelle dès lors ici ce qu'a dit Montesquieu de la *modération* nécessaire aux aristocraties.

Si l'esprit militaire accompagne souvent la fondation des monarchies, c'est un esprit différent et presque

contraire, c'est-à-dire celui de la propriété et même du commerce, qui a vécu souvent au sein des aristocraties les plus puissantes. Souvenez-vous sinon de Carthage dans l'antiquité [1], ou au moins de Venise dans le moyen-âge. Mais si l'histoire de ces Etats montre l'aristocratie appuyée sur la richesse, elle semble prouver aussi que la propriété foncière seule lui sert de piédestal durable : piédestal encore résistant dans cette île voisine de nos côtes, dont l'organisation politique présente à la fois au continent européen l'exemple de ce qu'il ambitionne et de ce qu'il craint le plus, à savoir la liberté politique et l'aristocratie.

Dans les nations continentales de l'Europe moderne, l'aristocratie a été en effet plus abattue que la monarchie, parce que l'esprit de liberté semble avoir dirigé d'abord ses coups contre son adversaire le plus rapproché, contre le pouvoir placé le plus près en quelque sorte du foyer.

La bourgeoisie dans l'Europe moderne a été d'ailleurs jusqu'à présent la principale instigatrice des révolutions. Or si elle a surtout été hostile aux privilèges nobiliaires élevés à côté d'elle, c'est à la monarchie qu'elle a demandé dans cette lutte son appui, et c'est d'elle qu'elle a obtenu et le concours qu'elle désirait pour abattre l'aristocratie, et la faveur des emplois et des distinctions qui lui étaient nécessaires pour égaler, éclipser ou faire oublier sa rivale.

Aux deux principes dominants de l'autorité ou de la

---

[1] Contrairement aux anciennes assertions courantes, lord Brougham pense que la Constitution carthaginoise était au fond démocratique, *Political philosophy*, 1, 92.

liberté se rattache la célèbre et ancienne division des trois formes de gouvernement : monarchique, aristocratique et démocratique.

Les deux premières de ces formes supposent la prédominance du principe d'autorité ; la troisième suppose la prédominance du principe de l'association libre.

Quand je rattache l'aristocratie et la monarchie au principe de l'autorité, et la démocratie à celui de la liberté, il est bien entendu que je compte parler de cette liberté politique qui consiste pour chaque citoyen à n'obéir qu'aux décisions de la majorité sociale, et à prendre part à l'exercice de l'autorité. Je n'ignore pas que cette liberté politique peut se concilier avec une mesure un peu différente de la liberté civile, de même que la prédominance de l'autorité dans l'ordre politique peut coexister avec un assez grand développement de la liberté civile [1].

La division des gouvernements en *monarchie*, *aristocratie* et *démocratie*, n'a point perdu son mérite depuis que les gouvernements mixtes ont pris dans l'Europe moderne un développement qu'ils n'avaient point encore obtenu dans le passé de l'histoire. Car ces gouvernements même diffèrent entre eux par la prédominance plus ou moins marquée de l'un des éléments qui caractérisent le système de ces trois formes politiques réduites à l'état pur.

---

[1] J'appelle *liberté civile* la liberté du citoyen dans sa situation de famille, dans l'accession à la propriété, dans le régime du sol, dans l'exercice du travail, dans la protection contre les détentions arbitraires. Il y a là comme des ramifications variées d'un même principe, dont chacune a certains liens aussi avec l'organisation politique du pays.

Sous les principes généraux qui animent alternativement les sociétés, se cachent des ressorts divers et nombreux qui caractérisent la politique des peuples.

Suivant que l'autorité agit par la crainte, le respect, l'honneur, la confiance ou la corruption, la nature du gouvernement se modifie. La liberté elle-même, qui devrait toujours s'adresser à la raison et à l'intérêt, saisit quelquefois le levier de l'intrigue et de la passion.

Ce sont là des ressorts, des moyens différents plutôt que des principes même de gouvernement. Je dirai plus : il est à remarquer que la plupart de ces ressorts se réunissent souvent sous un même gouvernement, et il serait difficile par exemple de citer une monarchie ou une aristocratie dans laquelle l'autorité n'agirait point par la crainte de sa force sur quelques sujets, par l'influence de son prestige sur d'autres, par l'honneur et par la confiance sur plusieurs, et malheureusement aussi par la corruption sur un petit nombre. C'est la prédominance de l'un ou l'autre de ces ressorts qui peut seule caractériser un gouvernement.

Quand Montesquieu a dit que le principe du despotisme était la crainte, celui de la monarchie l'honneur, et le principe de la république la vertu, il a cherché à mettre en relief le ressort principal des divers gouvernements, et peut-être ne l'a-t-il pas fait avec une exactitude suffisante.

S'il est vrai en effet que la crainte est le ressort principal du despotisme, il faut constater que la monarchie absolue ne dédaigne pas toujours le prestige ou la corruption, et qu'en outre il lui est souvent donné

d'inspirer un certain degré de confiance aux populations qui subissent son joug.

Quant à l'honneur, dont Montesquieu faisait le principe de la monarchie, on pouvait certes rattacher à ce sentiment de fidélité chevaleresque l'attachement de l'ancienne noblesse française à son souverain ; mais il eût été inexact de ne pas constater aussi l'influence de la crainte et du prestige exercée sur les masses qui constituaient sous ce gouvernement la majorité des sujets. L'honneur d'ailleurs, cette noble ambition qui demande des préférences et des distinctions (1), n'est pas étranger aux gouvernements aristocratiques et démocratiques.

Si la vertu est nécessaire dans les républiques, l'amour de l'égalité ne les caractérise pas moins (2).

Quelques écrivains ont été d'avis de ramener à deux formes la division des gouvernements, et de reconnaître seulement la *monarchie* et la *polyarchie* (3), cette der-

---

(1) *Esprit des Lois*, livre I, ch. VII.

(2) « Une république n'est point fondée sur la vertu ; elle l'est » sur l'ambition de chaque citoyen qui contient l'ambition des » autres, sur l'orgueil qui réprime l'orgueil, sur le désir de domi- » ner qui ne souffre pas qu'un autre domine. De là se forment des » lois qui conservent l'égalité autant qu'il est possible : c'est une » société où des convives d'un appétit égal mangent à la même » table, jusqu'à ce qu'il vienne un homme vorace et vigoureux qui » prenne tout pour lui et leur laisse les miettes. » Voltaire, *Pensées sur l'administration publique* (XXXVIII).

(3) V. *Boxhorn et Taparelli : Saggio teorico di Dritto naturale*, t. Ier, p. 163 et 178, *sesta edizione*.

C'est aussi la tendance de M. Hippolyte Passy dans ses deux mémoires sur la forme des gouvernements, insérés dans les recueils de l'Académie des sciences morales pour 1855.

nière comprenant à la fois les gouvernements aristocratiques et les gouvernements démocratiques.

Nous ne croyons pas devoir nous arrêter à cette formule non plus qu'à celle qui, conformément aux réflexions que nous avons émises ci-dessus, réunirait la monarchie et l'aristocratie sous une même division, en les considérant comme des gouvernements plutôt fondés sur l'autorité et la subordination que sur la liberté.

Nous avons eu déjà, et nous aurons encore l'occasion de montrer les différences assez nombreuses qui séparent l'aristocratie de la monarchie d'une part, et de la démocratie de l'autre, et c'est à ces trois termes : *unus*, *pauci*, *plurimi*, que nous ramènerons la classification des divers types de gouvernement, en y joignant les gou-nements mixtes qui rapprochent les éléments divers de ces types isolés. Toutefois en nous rapprochant ainsi de la division des gouvernements adoptée par Montesquieu, nous avons dû faire nos réserves à l'égard de ses idées sur ce qu'il a appelé le principe propre de chaque gouvernement, mot sous lequel il est facile de confondre l'idée qu'un gouvernement représente avec le sentiment qu'il excite et encourage le plus.

## CHAPITRE DEUXIÈME

### DE LA MONARCHIE

La *monarchie*, objet de notre première étude, est, à nos yeux, le gouvernement dans lequel la volonté d'un souverain, investi d'un pouvoir, au moins viager, est prépondérante.

Définir ainsi la monarchie, c'est exclure ces monarchies fortement mélangées d'aristocratie ou de démocratie dans lesquelles les volontés des représentants du pays exercent une grande part de l'empire. C'est annoncer que nous voulons traiter d'abord du principe monarchique fonctionnant isolément et en quelque sorte à l'état pur, avant de nous occuper de ce principe mitigé par des combinaisons dont nous aurons à apprécier les conditions et les résultats.

En fait, la monarchie a généralement abouti à la forme de l'hérédité. C'est l'hérédité qui constitue tout à la fois et son rayonnement complet et la plus puissante compensation de ses inconvénients (¹).

---

(¹) Raisons pour laquelle le gouvernement monarchique est le meilleur d'après Bossuet : « La première, c'est qu'il est le plus naturel et qu'il se perpétue lui-même. Rien n'est plus durable qu'un Etat qui dure et se perpétue par les mêmes causes qui font

Une condition nécessaire de la prépondérance du monarque, c'est un certain degré d'irresponsabilité pratique, pour lui et pour ses agents. Le chef de l'Etat et ses ministres sont naturellement placés dans une sphère supérieure aux attaques. Ils ne subissent de responsabilité que dans l'ordre moral, et encore à des degrés inégaux, d'après l'antique recommandation faite aux souverains d'avoir auprès d'eux des agents supportant l'odieux de certaines mesures, détournant d'eux-mêmes certaines responsabilités, et leur servant enfin de *boucliers contre la haine*, suivant le langage de la science des cours (1).

La définition que nous avons donnée de la monarchie met immédiatement sur la voie de bien comprendre les avantages et les dangers d'une forme de gouvernement, dans laquelle le sort de la nation est lié aux divers mobiles qui déterminent une volonté individuelle.

Lorsque le naturel et l'éducation du souverain sont heureux, lorsque son esprit est juste et sa vertu ferme, lorsqu'il échappe aux piéges dont sa grandeur est

durer l'univers et qui perpétuent le genre humain. La seconde raison qui favorise ce gouvernement, c'est que c'est celui qui intéresse le plus à la conservation de l'Etat les puissances qui le conduisent. Le prince qui travaille pour son Etat travaille pour ses enfants, et l'amour qu'il a pour son royaume, confondu avec celui qu'il a pour sa famille, lui devient naturel. La troisième raison est tirée de la dignité des maisons, où les royaumes sont héréditaires... Au reste, le peuple de Dieu n'admettait pas à la succession le sexe qui est né pour obéir... Où les filles succèdent, les royaumes ne sortent pas seulement des maisons régnantes, mais de toute la nation. » *Politique de Bossuet*, par Nourrisson, p. 177.

(1) V. Gracian, *Maximes*, 149 et 152.

entourée, et qu'il est de cette première classe d'hommes dont parle Machiavel, comprenant par eux-mêmes, ou même quelquefois de cette seconde classe qui, suivant les expressions du politique italien, comprennent ce qui leur est montré [1], il a de grandes chances de conduire à bien les affaires de son pays, et d'entourer son pouvoir de considération et de confiance.

Le souverain pourra alors réaliser l'idéal de La Bruyère, lorsqu'il a dit : « Nommer un roi *père du peuple* est moins faire son éloge que l'appeler par son nom ou faire sa définition. » Le souverain s'appellera, suivant les temps, Trajan, Marc Aurèle, Saint Louis; et si de pareils gouvernements ne peuvent toujours grandir sûrement l'humanité qui leur obéit, ils honorent l'homme qui les personnifie, et qui a pu transporter un instant sur le trône un reflet de la bonté ou de la sagesse divine.

Si au contraire l'intelligence du souverain est défectueuse, s'il succombe aux piéges tendus par la flatterie, le charlatanisme, le faux mérite, s'il cède à l'esprit de faste ou de conquête, ou même à ces sentiments d'envie qu'un des écrivains de l'antiquité prêtait au despotisme oriental, et qu'on a quelquefois signalée dans les cours modernes [2], l'utilité de son pouvoir décroîtra en

---

[1] Ch. XXII du *Livre du Prince.*

[2] Sudre, p. 221, *De la Souveraineté.* — Rappelons le mot de Tacite sur Tibère : « *Neque eminentes virtutes sectabatur.... ex optimis periculum sibi.* »

Saint-Simon ne nous a-t-il pas signalé sous l'ancienne royauté le goût d'abaisser tout et les grâces spéciales de l'obscurité et du néant aux yeux du maître? » Montalembert, *Correspondant* du 25 mai 1865.

raison de la difficulté des questions qu'il aura à résoudre, et du degré d'intelligence des sujets qui seront appelés à subir son gouvernement et à le juger.

Je ne veux pas parler des cas où la perversité du souverain serait déclarée, et où son caractère moral ne lui permettrait pas dès lors d'avoir de bons ministres, suivant la remarque de Sydney, dont le livre, pour le dire en passant, n'a pas valu le martyre. Dans ces cas la monarchie mettant le pays en péril, serait aussi elle-même en danger et appellerait de violents remèdes.

En un mot, l'expression suprême du gouvernement monarchique pur étant la personnification du peuple dans le souverain, toutes les qualités et les faiblesses de ce dernier ont leur contre-coup dans la destinée de la nation [1] et souvent aussi dans celle de la forme politique à laquelle ses destinées sont confiées. Montesquieu a dit : « Le prince imprime le caractère de son esprit à la cour, la cour à la ville, la ville aux provinces. L'âme du souverain est un moule qui donne la forme à toutes les autres [2]. »

Il y a d'ailleurs dans le seul fait de la marche de la civilisation, de ses progrès, de la complication croissante des questions gouvernementales, un élément difficile à concilier avec le maintien de la monarchie

---

« Pour devenir grand en Perse, il faut être un homme très médiocre, ou s'avilir jusqu'à cacher ses talens. » Entretiens de Phocion, t. 2, p. 44.

(1) Quand Auguste avait bu, la Pologne était ivre, a dit spirituellement le poëte.

(2) Cité par l'abbé de Pradt, congrès de Vienne, p. 53.

absolue, comme personnification complète, et comme résumé des affaires et de la civilisation d'un grand pays.

En présence du gouvernement de Philippe IV en Espagne, un de ses sujets écrivait : « Il faut aujourd'hui plus de savoir pour faire un sage qu'autrefois pour en faire sept, et il est plus difficile de traiter avec un seul homme qu'autrefois avec une nation entière (1). »

Que dirait aujourd'hui cet écrivain, en face de nos intérêts gouvernementaux si variés et si développés, alors que les problèmes du droit, de l'économie politique, et d'une science législative et administrative étendue sont venus se mêler dans le gouvernement à ceux de la diplomatie, de la guerre, et de toutes les autres branches anciennes de l'art de régner ?

Quand on considère les gouvernements simples de certains Etats des XVIe, XVIIe et XVIIIe siècles, on peut comprendre qu'un pays grandisse, pour ainsi dire, suivant la taille d'un souverain qui s'appelle Louis XIV, Pierre-le-Grand, Frédéric II, ou d'un ministre comme Richelieu. On a remarqué encore au commencement de notre siècle l'impulsion merveilleuse donnée par Napoléon Ier à l'administration française. Aujourd'hui un seul homme ne peut plus dominer au même degré l'ensemble des affaires, et tout pays romprait par cent côtés ce lit de Procuste, si l'on essayait de l'y enfermer. Il n'appartiendrait qu'au génie de prolonger l'illusion quelques instants. Richelieu parlait déjà en son temps avec une sorte d'effroi de tout ce qui était

(1) Oraculo Manual y Arte de Prudencia, Max. 1re.

renfermé dans quelques pieds du cabinet d'un souverain. Comment établir aujourd'hui, plus évidemment encore, quelque proportion intelligible et complétement rassurante, entre le vaste monde des affaires politiques et quelques décimètres cubes du cerveau d'un mortel couronné? Pour se rassurer un peu, il faut compter tout ce que la hauteur de la situation et le talent des auxiliaires attirés par les plus brillantes récompenses peuvent ajouter au domaine naturel de l'intelligence des monarques. Et cependant, je n'oserais pas fonder autant d'espérances qu'on l'a fait en quelques occasions, sur la hauteur du point de vue qu'ils occupent (1).

La responsabilité morale extrême qui dérive de la concentration du pouvoir dans les monarchies rend en quelque sorte sacrées les avenues de la conscience du souverain. Ce devrait être une obligation stricte de n'y laisser pénétrer que la vérité. La flatterie en est cependant l'inévitable satellite, avec des formes diverses, suivant le caractère des peuples. Il y a des observateurs qui ont prétendu que certaines nations étaient plus que d'autres prédisposées à cet art redoutable des cours (2).

Une fois cette atmosphère corrompue de la vérité de

(1) « Infortunés *stylites*, les rois sont condamnés par la Providence à passer leur vie sur le haut d'une colonne sans pouvoir jamais en descendre. Ils ne peuvent donc voir aussi bien que nous ce qui se passe en bas, mais en revanche ils voient plus loin. Ils ont un certain tact intérieur, un certain instinct qui les conduit souvent mieux que le raisonnement de ceux qui les entourent. » *Du Pape*, livre III, ch. v.

(2) D'après Chateaubriand, *le Français est né courtisan*. et suivant P. L. Courrier, *l'Anglais navigue, l'Arabe pille, le Grec se bat pour la liberté, le Français fait la révérence.*

convention ou de l'erreur complaisante formée autour d'un trône, la vérité pure n'a d'autres chances de succès que celles qui lui sont réservées par la nature intellectuelle du souverain, aux prises avec des passions de tout genre auxquelles son pouvoir sert de provocation et d'aliment [1].

Pour peu qu'il soit présomptueux, il est assuré de ne plus trouver un seul flambeau autour de lui, mais plutôt, dans tous les hommes qui l'approchent, des miroirs de ses propres idées. Ce serait un danger relatif de penser autrement que lui, mais surtout d'exprimer sa pensée avec quelque liberté, quelque force, quelque succès.

*Escusar las victorias del padron*, éviter de vaincre son maître, telle était une des principales maximes de la sagesse de cour espagnole [2], et Fontenelle s'y rapportait sans doute lorsqu'il disait : « Si j'avais la main

---

[1] Plus un roi est absolu moins il est son propre maître et plus ses sujets sont malheureux. » Spinosa cité par Bluntschli, p. 107 de son *Histoire du Droit public universel.*

[2] Il faut préférer à cette formule espagnole l'autre maxime donnée aussi dans le livre de Gracian et ainsi conçue, sans que je cherche à améliorer, ce qui serait possible, la traduction d'Amelot de la Houssaye.

« Savoir jouer de la vérité. Elle est dangereuse, mais pourtant l'homme de bien ne peut pas laisser de la dire, et c'est là qu'il est besoin d'artifice. Les habiles médecins de l'âme ont essayé tous les moyens de l'adoucir; car lorsqu'elle touche au vif, c'est la quintescence de l'amertume. La discrétion développe là toute son adresse ; avec une même vérité elle flatte l'un et assomme l'autre. Il faut parler à ceux qui sont présents sous les revues des absents et des morts. A un b.n entendeur il ne lui faut qu'un signe, et quand cela ne suffit pas, le meilleur expédient est de se taire. *Quando nada bastare, entra il caso de emundecer*. Les princes ne se guérissent pas avec des remèdes amers ; il est de la prudence de leur dorer la pilule. »

pleine de vérités, ce que je croirais avoir de mieux à faire serait de la tenir fermée. » Les souverains les plus résolus ont tremblé devant les difficultés pour pour eux d'arriver à la connaissance de la vérité.

Si vous constatez dans un règne une faute caractérisée, cherchez bien et vous trouverez souvent qu'elle a eu l'adhésion d'adulations éclatantes et peut-être profitables à leurs auteurs.

Dioclétien disait : « Il n'y a rien de plus difficile que de bien gouverner : quatre ou cinq hommes s'unissent et se concertent pour tromper l'Empereur. Lui qui est enfermé dans ses cabinets ne sait pas la vérité. Il ne peut savoir que ce que lui disent ces quatre ou cinq hommes qui l'approchent. Il met dans les charges des hommes incapables. Il en éloigne les gens de mérite. C'est ainsi, disait ce prince, qu'un bon empereur, un empereur vigilant et qui prend garde à lui, est vendu. *Bonus, cautus, optimus, venditus imperator* (¹). »

Mais je n'ai garde de trop appuyer sur les dangers de l'entourage le plus habituel des souverains, et je renvoie le lecteur aux nobles doléances de cet empereur qui a donné au monde la consolation de voir la vraie philosophie assise quelque temps sur le trône des Césars (²).

---

(¹) V. la *Politique de Bossuet*, par Nourrisson, p. 205. Thomas, dans l'*Eloge de Marc-Aurèle* n'est pas moins expressif. On lit § 33 du Règlement de vie du roi Stanislas : « Je ne me contenterai pas de laisser aux gens de bien la liberté de me découvrir toute sorte de vérités utiles, je les y engagerai, je le leur enjoindrai ; eh ! que verrions-nous sans l'aide des gens de bien. »

(²) Je rappelle ici quelques-unes des pensées de Marc Aurèle ; ch. VII, on lit :

Des cours aux ministres dans le système des monarchies absolues il n'y a qu'un pas. Quelquefois le véritable criterium, de cette forme de gouvernement, est moins la personne du souverain que celle de l'homme qui gouverne en son nom, avec des circonstances peut-être redoutables.

Le souverain est élevé dans une sphère qui le détache de certaines passions. Le ministre peut subir toutes celles de l'homme privé.

Soit qu'il s'agisse d'un vizir barbare ou d'un premier ministre civilisé, rien n'est plus commode pour le souverain absolu que l'intermédiaire d'un agent principal de ses commandements. Il y a cependant à cette règle habituelle des exceptions fréquentes.

Philippe II aimait, dit-on, à conserver dans son conseil comme des partis divers. Louis XIV, Napoléon Ier, Frédéric II tenaient leurs premiers agents sous une dépendance sévère. Le premier de ces monarques se laissait dire par Boileau qu'il n'avait point de ministres [1], et à un personnage appelé à l'administration de la justice qui s'excusait sur l'imperfec-

---

« Si tu avais en même temps une marâtre et une mère, tu te contenterais d'honorer l'une et tu te tiendrais toujours auprès de l'autre. Ta marâtre c'est la cour, et ta mère c'est la philosophie. Tiens-toi donc toujours auprès de celle-ci, repose dans son sein. Elle te rendra supportable à la cour, et te fera trouver la cour supportable. »

Et ch. XXVII. Prends garde de te croire supérieur à la loi comme les mauvais empereurs.

[1] Jeune et vaillant héros dont la haute sagesse
N'est point le fruit tardif d'une lente vieillesse,
Et qui seul *sans ministre*, à l'exemple des dieux,
Soutiens tout par toi-même et vois par tes yeux...
*Discours au Roi.*

tion de ses connaissances, Frédéric répondit, à ce qu'on assure : « Sais-tu obéir, cela suffit. »

Mais les souverains qu'anime la défiance laborieuse et inquiète, ou la confiance impérieuse des princes que je viens de nommer, sont assez rares. Il y a eu des monarques absolus, réduits aux risques de leurs sujets et aux leurs propres, à être les instruments de ministres ceux qu'ils considéraient probablement comme les commis de leur toute puissance.

Sous Louis XIV lui-même, il n'est pas sûr que le dévouement direct à ce maître impérieux ait été aussi utile aux ambitieux que la déférence envers ses principaux agents. On sait le mot du comte de Coligny, mot souvent répété dans les Mémoires rédigés pour sa famille (1) : « Je commencerai, mes parents et enfants, à vous donner pour première maxime de ne jamais servir que le roi, et pourtant de ne vous attacher jamais au roi,.. mais à ses ministres. »

Lorsque les fonctionnaires sont ainsi placés entre leur intérêt et l'obligation de renoncer à une certaine partie de leur dignité, en servant les serviteurs, peut-être parfois en flattant les flatteurs de leurs souverains, il est difficile que l'élévation des mœurs politiques n'en ressente pas quelque atteinte.

Cependant, malgré ces inconvénients sérieux et fréquents de la forme monarchique, qui résultent des diverses circonstances que nous venons d'indiquer, ce gouvernement, image du commandement militaire

(1) V. l'édition qu'a donnée de ces *Mémoires* la Société de l'Histoire de France.

primitif, ou, aux yeux de certains publicistes, de la paternité, a des racines très-puissantes et difficiles à arracher des pays dans lesquels il a été implanté surtout dans l'origine [1]. « Tout le monde, a dit Bossuet, commence par des monarchies, et presque tout le monde s'y est conservé comme dans l'état le plus naturel. Aussi cet état a-t-il son fondement et son modèle dans l'empire paternel, c'est-à-dire dans la nature même. Les hommes naissent tous sujets, et l'empire paternel, qui les accoutume à obéir, les accoutume en même temps à n'avoir qu'un chef [2]. »

La monarchie crée autour d'elle un ensemble de faits brillants auxquels les peuples s'habituent, et qui deviennent les cadres presque inséparables du pouvoir dans les pays qui y sont accoutumés.

Des châteaux somptueux, des domaines vastes et opulents, les représentations d'une cour élégante deviennent comme les ornements naturels d'une constitution monarchique. Les peuples qui en ont accepté le prestige y renoncent difficilement, et conçoivent avec peine le pouvoir souverain sous une autre forme. « Au prince seul appartient le commandement légitime; à lui seul appartient la force coercitive. Au prince seul appartient le soin général du peuple; c'est là le premier article et le fondement de tous les autres; à lui seul les ouvrages publics, à lui les places et les armes, à lui les décrets et les ordonnances, à lui les marques

---

[1] « Il n'est pas douteux, a dit M. Baudrillart, que la royauté ne plonge ses racines dans le passé du genre humain plus avant que nulle autre forme de gouvernement. » *Dictionnaire de la politique*, au mot *Monarchie*.

[2] *Politique de Bossuet*, par Nourrisson, p. 177.

de distinction ; nulle puissance que dépendante de la sienne, nulle assemblée que par son autorité. C'est ainsi que pour le bien d'un Etat, on en réunit en un toute la force. Mettre la force hors de là, c'est diviser l'Etat, c'est ruiner la paix publique, c'est faire deux maîtres (1). »

Les hommes s'habituent à se laisser gouverner, et si cet abandon ne doit pas leur être conseillé, il est probable que la douceur de la vie et le culte des arts ont parfois profité, surtout chez des populations peu actives, de la concentration de la vie politique dans une sphère spéciale et restreinte ? Si d'ailleurs les peuples habitués à ce système ressentent trop vivement à un moment donné certains inconvénients de la monarchie, s'ils se dégoûtent du caractère ou de l'esprit de leur souverain, ils s'abandonnent plutôt à des révolutions sans but déterminé, tendant au changement de la personne du monarque, ou apposant à son pouvoir certains freins, qu'à la recherche nettement décidée et réfléchie d'une forme de gouvernement différente.

La monarchie a été dans sa splendeur tellement disproportionnée à toutes les existences dont elle est environnée qu'il paraît difficile, surtout dans le voisinage de pays encore soumis à son majestueux prestige, de mettre à sa place l'influence d'un simple citoyen (2).

Mais des causes encore plus profondes peut-être s'opposent à un pareil changement, et ont constitué le point de départ des habitudes dont nous venons de retracer la puissance.

(1) *Politique de Bossuet*, par Nourrisson, p. 193.

(2) Des faits extérieurs, des palais disproportionnés aux besoins d'un

Il faut à chaque Etat un représentant de son unité, surtout dans les actes de cette vie de luttes qui a rempli presque tout le passé de l'existence des peuples. La monarchie, nous l'avons dit, est le commandement militaire, c'est-à-dire le commandement le plus énergique, pour ainsi dire en permanence.

Mettre en discussion la constitution du principe d'unité sociale, ne serait-ce pas souvent mettre la société elle-même en péril ? Une nation renferme parfois des populations de races différentes, de croyances diverses, et dont les intérêts matériels ou moraux peuvent être opposés. Il arrive, surtout dans les temps modernes, que des classes sociales différentes représentent des doctrines et des intérêts politiques très-distincts. Ici, la conservation, la propriété, le respect du passé ; là, l'esprit d'innovation, l'existence purement personnelle, l'avide recherche du progrès.

Quel est entre ces intérêts divers celui qui prédominera dans les chances incertaines et mystérieuses de l'élection ? Devant une si redoutable question, les nations habituées à la stabilité monarchique tremblent, et elles raffermissent avec un empressement craintif

---

gouvernement plus simple, des insignes royaux vénérés sont comme des témoins protecteurs pour les souvenirs monarchiques dans quelques Etats. Le dictateur Kossuth, n'osant ni ceindre sur sa tête ni détruire la couronne de saint Etienne, la fit enterrer au moment de sa fuite dans un lieu caché sur les confins de la Hongrie, près d'Orsowa. Le gouvernement autrichien n'est parvenu qu'au bout de plusieurs années à la retrouver. Cette couronne a été exhibée au couronnement de l'empereur François Joseph comme étant toujours en Hongrie l'objet d'une vénération particulière. Elle y est qualifiée de *sacra, angelica, apostolica.* (V. *Moniteur* du 13 juin 1867.)

l'édifice politique, surtout s'il se trouve ébranlé par des révolutions récentes et redoublées.

« Plus les éléments entrés dans la formation d'un Etat tendent à se désunir, a dit M. H. Passy (1), plus l'autorité centrale a besoin de force et d'action pour en maintenir l'assemblage, et plus s'accroît la mesure de puissance souveraine qui devient son partage. »

Mais plus aussi, ajouterons-nous, cette puissance est grande, plus sa transmission par voie d'élection soulève d'inquiétudes et dans certains cas d'impossibilités. C'est ce que le marquis d'Argenson a exprimé en disant : « Le droit successif des couronnes n'est qu'une méthode adoptée universellement pour éviter les horribles inconvénients du droit d'élection (2). »

Dans le passé, ces inconvénients, ainsi qualifiés *horribles*, étaient même des impossibilités matérielles pour des populations mal assemblées, communiquant peu entre elles, et au milieu desquelles la division du pouvoir et de la propriété n'était pas intervenue pour créer à la longue des concurrences possibles à la direction des affaires publiques. De là cet aphorisme grave, sur lequel tant de publicistes, depuis l'antiquité jusqu'à nos jours, se sont trouvés d'accord, et dont nous avons déjà plus haut montré l'autorité sous certaines restrictions, c'est-à-dire que la propriété naturelle des grands Etats est d'être soumis

---

(1) *Séances et travaux de l'Académie des sciences morales*, t. XIII, p. 17.

(2) *Considérations sur le gouvernement*, p. 108.

au pouvoir d'un seul. « Il a suffi, dit M. Passy [1], de la réunion des couronnes de la Castille et d'Aragon sur la même tête pour conduire l'Espagne au régime de la monarchie absolue. »

Appuyée sur l'influence des idées et sur les circonstances extérieures que nous venons d'indiquer, la monarchie disparaît difficilement des pays dans lesquels elle a été implantée. Mais il est vrai d'ajouter que si elle est introduite sur un sol imprégné de vestiges républicains, dans un peuple aux mœurs envieuses ou fières, et roidies contre le prestige d'une souveraineté individuelle, elle ne s'y enracine pas moins péniblement.

Examinez l'histoire de l'empire romain. La constitution de cet empire trouva dans les souvenirs de la République des éléments de contradiction, qui l'empêchèrent d'acquérir jamais une forme monarchique régulière.

Le pouvoir impérial des Césars ne fut que le cumul des diverses charges républicaines.

L'*imperator* des soldats recevait les charges de censeur et de tribun du peuple [2] qu'il conservait d'une manière permanente, et il ne dédaignait pas d'y joindre de temps en temps celle de consul ; celle-ci restait en théorie, quoique parfois avilie [3], la première charge

---

[1] *Séances et travaux de l'Académie des sciences morales et politiques*, t. XIII, p. 368.

[2] *Ueber die für die Menschheit glücklichste Epoche*, Hambourg, 1800, par Hegewisch.

[3] Caligula déclarait vouloir élever son cheval *Incitatus* à la dignité de consul.

de l'Etat, tandis que celle d'*Imperator* n'était en droit que la seconde.

Ajoutons, il est vrai, que l'empereur romain était aussi pontife et juge suprême.

Dans les commencements de l'empire, il connaissait en appel des décisions du Sénat lui-même, et s'entourait en pareil cas d'assesseurs pris parmi les jurisconsultes les plus distingués, au nombre desquels certains empereurs tels que Adrien, Antonin, Marc-Aurèle, avaient du reste le droit d'être comptés [1].

Au milieu toutefois de ce cumul étendu des charges de la République, le souvenir de l'ancienne forme de l'Etat, souvenir attesté par l'esprit des historiens et des satiriques du temps, restait assez vivace pour paralyser l'établissement d'une dynastie véritable. Si quelques écrivains considèrent la dignité d'*imperator* comme ayant été héréditaire, ils ne l'admettent point pareillement des charges importantes qui complétaient les pouvoirs des Césars [2].

De pareilles circonstances imposaient naturellement aux empereurs l'obligation de compter avec les mœurs républicaines, avec l'armée, et aussi avec le Sénat, qui restait investi, en droit, de la puissance législative.

Les bons empereurs se montraient en général les plus respectueux de ces freins naturels de leur pouvoir ; ils conservaient à leur autorité sa physionomie légale de magistrature républicaine, et ils accordèrent

---

(1) P. 54. Hegewisch.

(2) *Ibid.*, cf. p. 10 et 142.

souvent des garanties au Sénat [1] que tout au contraire les empereurs pervers décimaient et asservissaient par des proscriptions [2].

Trajan, succédant à Nerva, ne se rendit à Rome qu'une année après la mort de son prédécesseur. Il y fit son entrée sans pompe et presque inaperçu. Son palais était ouvert à toute heure à quiconque voulait l'entretenir. Souvent l'hôte des citoyens, il assistait au Sénat pour l'élection au consulat et embrassait comme un collègue l'élu de l'assemblée.

Antonin et Marc-Aurèle se rendaient aussi fréquemment aux réunions du Sénat sous la présidence d'un consul. Ils n'en sortaient que lorsque la séance était levée, quand le consul avait prononcé à cet effet la formule du temps : « *Nihil vos moramur, patres conscripti* [3]. »

Un érudit allemand, auquel nous avons emprunté plusieurs des traits que nous venons de rappeler, a comparé cette constitution demi-républicaine de l'empire romain à ce qu'était en Hollande, avant 1793, la constitution stathoudérale [4]. L'origine des situations n'était pas du reste exempte d'analogie. Dans les deux cas c'était une monarchie prenant lentement racine sur un sol républicain.

---

[1] Hegewisch, p. 25 et 96, et *passim*. — Filon, *Histoire du Sénat*, p. 79.

[2] V. cependant sur les *égards de Tibère pour le Sénat*, Filon, dans l'opuscule déjà cité, et Léo Joubert dans la *Revue Contemporaine* du 31 octobre 1862, p. 643.

[3] *Ibid.*, p. 122.

[4] *Ibid.*, p. 142.

Aux limitations légales résultant du pouvoir du Sénat, à l'influence des mœurs imprégnées de souvenirs de la constitution ancienne, s'ajoutaient dans l'empire romain les tristes influences de ce qu'on pourrait appeler la démagogie militaire.

Les premiers temps de l'empire romain en avaient déjà subi la pression. Claude, Néron, Othon, Vitellius, furent proclamés par les prétoriens. Le sage Nerva ne dut son élévation qu'au meurtre de Domitien, et ne put empêcher la réaction violente contre les auteurs d'un acte dont il avait approuvé l'exécution et recueilli le profit.

A partir de Septime Sévère, le despotisme prétorien fut fondé et eut l'anarchie militaire pour corollaire. Dans les 120 années qui ont séparé le règne de Marc-Aurèle de celui de Constantin, 30 Césars montèrent sur le trône, et sur ce nombre 20 y parvinrent par des révolutions violentes et des séditions prétoriennes, 16 périrent assassinés. La dictature renaissait sans cesse de ses propres cendres pour conserver l'unité d'un gouvernement appliqué à 120 millions d'hommes différents de races et de traditions (1). Le Sénat, après avoir ressaisi par instants une ombre de considération et de pouvoir, ne fut plus enfin qu'un conseil municipal sans influence politique (2).

De même que les nécessités de la défense nationale,

---

(1) « Le monde romain a supporté la tyrannie des Césars, parce » qu'il souffrait moins de leurs crimes qu'il ne profitait de l'unité » et de la stabilité du pouvoir, » a dit M. Léo Joubert dans la » *Revue Contemporaine* du 31 octobre 1863, p. 662.

(2) Filon, p. 94 et 97.

le commandement des grandes armées, et l'ascendant exceptionnel des services qu'elles rendent dans certains moments, ont pu faciliter, même à l'encontre des mœurs nationales, l'établissement des pouvoirs monarchiques, elles ont été quelquefois aussi les causes de leur restauration. L'histoire en offre de nombreuses preuves (1), et il est remarquable que le prestige du commandement militaire a servi même à la fondation de la grande république de l'Amérique du Nord, en désignant aux suffrages publics un chef dont le désintéressement fut nécessaire pour déjouer les tentatives de monarchie qui cherchaient à s'appuyer sur sa noble renommée. Cette influence militaire est encore plus marquée, si la force armée sert à l'accroissement du territoire national. « En fait de conquête, dit Ferguson, on dit que ceux qui sont subjugués ont perdu leur liberté ; mais si on consulte l'histoire, on trouve qu'en effet, conquérir ou être conquis sont une même chose (2). »

---

(1) Parlant des tribus juives. M. Passy s'exprime ainsi : « Vaincus sous la direction des enfants de Samuel, dominés par la » crainte de retomber sous le joug de leurs voisins, se rappelant » les victoires remportées sous la conduite de Gédéon, elles de» mandèrent un chef aux mains duquel se concentrât le gouver» nement, et au faible gouvernement des Juges succéda celui des » Rois. »

Et au sujet de l'établissement du stathoudérat en Hollande et de sa constitution héréditaire, il ajoute : « Ni le patriotisme éclairé » des de Witt, ni la sagesse éprouvée du grand pensionnaire » Heinsius, ne suffirent pour vaincre la défiance qu'inspirait aux » soldats et matelots la direction imprimée aux affaires par des » magistrats civils.

(2) *Essai sur l'histoire de la Société civile*, traduit par Bergiar, p. 391.

M. Troplong, dans un fragment intéressant sur les causes des

Sous ce rapport, il est permis de dire que, s'il a été l'expression primitive des grandes unités politiques agglomérées, le pouvoir monarchique a été aussi l'agent historique le plus ordinaire de leur développement.

L'affinité entre l'autorité monarchique et l'esprit militaire est si naturelle que les souverains les plus pacifiques revêtent de temps en temps l'uniforme des armées. L'habit *bourgeois*, imposé exclusivement au chef d'un Etat, lui imprimerait un caractère républicain plus tranché peut-être que n'a pu le faire l'outrageux bonnet rouge placé sur la tête d'un de nos anciens rois, dans un jour de désordre (1).

---

réformes proposées par les Gracques (*Revue Contemporaine* du 15 mai 1863, p. 5), a écrit ce qui suit :

« Cicéron a très-bien dit que, pendant la guerre, le peuple obéit, » tandis qu'il commande pendant la paix ; c'est ce qui fit la fortune » et la force des patriciens. D'un autre côté, cependant, il est rare » que les conquêtes n'altèrent pas les conditions d'existence d'un » Etat : elles mettent dans la cité des idées étrangères ; elles font » naître des nouveautés ; elles précipitent les intérêts matériels et » moraux dans des courants jadis inconnus ; puis viennent les » élévations des plus chers favoris de la victoire. Un Etat qui » s'agrandit est un Etat qui se métamorphose. »

(1) L'élément du prestige inhérent à la monarchie y a fait établir à côté, et pour ainsi dire à l'exemple de la hiérarchie brillante des grades militaires, celles des ordres honorifiques ou décorations qui sont en général d'autant plus variés dans une monarchie que le gouvernement y est absolu. Les décorations sont en général abolies dans les républiques, et le maintien de la Légion-d'Honneur par la République de 1848 était un symptôme du manque de foi en son existence. Cependant certaines républiques de l'Amérique du Sud ont des décorations, tandis que la Constitution donnée en 1848 au Schlewig-Holstein n'en admettait point.

En vertu des mêmes principes, les commandements militaires sont des sujets d'ombrage pour les républiques. Les Vénitiens mettaient leurs armées de terre sous les ordres de capitaines étran-

On aperçoit par ces considérations le véritable caractère des ressorts sur lesquels repose la monarchie. Montesquieu, nous l'avons déjà observé, a eu le tort, dans ce qu'il a dit du principe ou du ressort des divers gouvernements, de ne pas assez rapprocher, et de spécialiser pour ainsi dire un peu trop ce qu'il a appelé le ressort ou le principe fondamental dans chaque espèce de gouvernement : à savoir, la vertu dans les démocraties, la modération dans les aristocraties, l'honneur dans les monarchies, la crainte dans les Etats despotiques. Il a bien reconnu qu'il faut aussi de la vertu dans les aristocraties par exemple, mais ne faut-il pas pareillement de l'honneur dans les républiques, et de la modération dans les Etats monarchiques et despotiques ? Plusieurs de ces ressorts, comparés par Montesquieu, sont constatés d'ailleurs par lui sous des aspects différents ; les uns sont tirés de l'âme des gouvernants, les autres des dispositions des gouvernés ; et sans doute aussi le grand publiciste a un peu trop tenu, sous l'influence de son temps et de son pays, à considérer une vertu essentiellement française, l'honneur ou l'attachement aux distinctions [1], comme ressort principal du gouvernement sous lequel il vivait. Il a été, on le sait, déjà critiqué à cet égard.

---

gers, ne réservant à leurs nobles que le commandement des flottes. Le prestige de la guerre maritime s'affaiblit rapidement, puisque le chef ne peut ramener dans sa patrie des troupes nombreuses ayant servi sous ses ordres. Les intérêts engagés dans ces luttes lointaines sont d'ailleurs souvent moins populaires que ceux des guerres continentales.

[1] Liv. III, ch. VII. Cet honneur est souvent en réalité l'espérance des récompenses honorifiques.

« Montesquieu, a dit un publiciste étranger, s'est laissé trop dominer par l'expérience de son pays, lorsqu'il a fait de l'honneur perverti et faussé le principe de la monarchie et donné à celle-ci un rapport aussi indéfini et aussi oblique avec la vertu politique et morale. » Et plus loin il ajoute : « Si l'on admet que dans la monarchie principalement l'honneur est un principe dominant, ce principe de l'honneur devrait, avant toute chose, être saisi dans son sens moral et dans sa signification sociale (1). »

Je crois qu'il faut considérer en général la crainte et le prestige, souvent accompagnés de l'affection pour le souverain, comme les ressorts principaux de tout gouvernement monarchique.

Au sujet de cet élément de prestige, sur lequel j'insiste un peu parce que Montesquieu n'en a pas parlé, son influence me semble incontestable, et il a pris quelquefois la forme d'une sorte de consécration religieuse comme celle de l'éclat militaire.

Thomas Buckle a cité des exemples de la première forme dans l'Espagne moderne. On y tendait, malgré le christianisme, à mettre au-dessus de tout la majesté du souverain, et la vie humaine n'était rien devant ses désirs et ses volontés (2).

---

(1) Vorländer, *Histoire de la doctrine philosophique morale, juridique et politique des Anglais et des Français.* Marbourg, 1855, p. 43.

(2) *Mas pesa el rey que la sangre* : « Le roi pèse plus que le sang, disait un vieux proverbe espagnol. » — « Le cheval et la maîtresse du roi, dit Buckle, ne pouvaient servir à un autre mortel. » Au dernier siècle encore on s'agenouillait à Madrid devant le souverain et l'on mettait chapeau bas devant l'écuyer conduisant son

C'est bien autre chose quand on lit l'histoire de l'antiquité. La monarchie romaine primitive, celle des grands états de l'Orient et l'empire des Césars ont fait usage des relations supposées du souverain avec la divinité (1), ou du merveilleux des apothéoses.

On ne saurait méconnaître un reste de ce prestige particulier dans les monarchies modernes, surtout lorsque, comme en Angleterre et en Russie, l'Eglise et l'Etat sont entièrement unis, et que le souverain paraît aux yeux de ses sujets, animés particulièrement du sentiment religieux orthodoxe, un représentant de la divinité, associé en quelque sorte à la hiérarchie ecclésiastique, si bien qu'on a pu dire dans la Grande-Bretagne : « Point d'évêque, point de roi (2). »

Les peuples, surtout dans un état de civilisation peu avancée, aiment le grand et le merveilleux, et ils le conçoivent surtout sous des formes personnelles. Interrogez nos anciennes traditions populaires. Qui a construit ces voûtes souterraines, ces vieilles murailles, ces restes de constructions ou de camps en ruines, sur plusieurs points de notre territoire ? La tradition populaire répond presque toujours : *César*, et par de pareilles réponses, elle vous montre que peu de noms nouveaux parviennent à se graver dans la mémoire des popula-

---

cheval (*Mémoires de Malouet*, t. Ier, p. 21). Voltaire a défini l'aveuglement que peut entraîner le prestige :

> Ebloui d'un éclat qu'il respecte et qu'il aime
> Le vulgaire applaudit jusqu'à nos fautes même.
>
> *Brutus*, acte II, scène II.

(1) Brougham, *Political philosophy*, t. I, p. 41.

(2) Brougham, *Bolitical philosophy. Ibid*, p. 61, *No Bishop, no King*.

tions attachées aux rudes labeurs du sol, et aux travaux absorbants, nécessaires pour le soutien de l'existence physique. Peu d'effigies nouvelles se gravent sur la monnaie des légendes et des conversations populaires.

Il en est de même du pouvoir que les peuples aiment à personnifier sous un prénom, que l'instinct des familles monarchiques continue et reproduit même souvent d'une manière identique, sans jouir complétement à cet égard de la liberté des familles privées : les *Césars*, les *Antonins*, les *Louis*, les *Frédérics*, les *Napoléons* [1]. Les esprits en apparence les plus hardis subissent à cet égard l'empire d'un préjugé dont le principe a quelque chose d'honorable. Ils obéissent à un homme parce qu'il lui attribuent volontiers quelque chose de supérieur à l'humanité, et ils lui attribuent cette supériorité parce qu'elle justifie à leurs yeux leur déférence. Il y avait quelque chose de ce sentiment dans le mot de Voltaire lui-même, disant : « J'aime mieux être gouverné par un lion de bonne maison que par deux cents rats de mon espèce. »

---

[1] Un des grands exemples de la persistance des idées monarchiques, comme point de départ des constitutions actuelles de l'Europe, résulte de ce qui s'est passé à la fin du siècle dernier. A cette époque, la Révolution française a posé des principes politiques qui ne le cédaient pas en radicalisme à ceux de la révolution américaine contemporaine. Mais les mœurs ont réagi contre la législation révolutionnaire. Le premier consul ne paraît pas avoir eu l'idée d'être un Washington ; s'il l'eût eu, il n'est pas certain qu'il n'en eût point été dupe, et qu'il eût suffi de quelques années d'un pouvoir désintéressé pour créer en France des mœurs républicaines durables.

Au lieu de cela, l'Amérique du Nord, qui n'avait subi le prestige monarchique qu'en peinture, si je puis m'exprimer ainsi, a déroulé paisiblement dans l'ordre de la démocratie pure ses destinées politiques.

On reprochera peut-être à ces observations de confondre ou du moins de rapprocher beaucoup le despotisme oriental de la monarchie absolue, et cependant tempérée par les mœurs, dont on pourrait trouver le type dans l'établissement des Bourbons en France avant 1789, ou dans ce qu'on appelle la monarchie administrative en divers Etats.

J'admets la valeur de l'objection, et je reconnais que si l'on voulait retracer toutes les nuances du pouvoir monarchique, il y aurait lieu d'en marquer avec soin les degrés successifs, en prenant pour point de départ de cette minutieuse recherche le despotisme pur, et en marchant de cette extrémité et par degrés vers la monarchie entourée de quelques garanties d'une importance variable. Les nuances sont nombreuses dans les dénominations comme dans les réalités.

Bossuet distinguait déjà le gouvernement arbitraire et le gouvernement absolu. Suivant lui :

« Quatre conditions accompagnent le gouvernement que l'on nomme arbitraire. Premièrement, les peuples sujets sont nés esclaves, c'est-à-dire vraiment serfs; et parmi eux il n'y a pas de personnes libres. Secondement, on n'y possède rien en propriété; tout le fonds appartient au prince; et il n'y a point de succession, pas même de fils à père. Troisièmement, le prince a droit de disposer à son gré non-seulement des biens, mais encore de la vie des sujets, comme on ferait des esclaves. Et en quatrième lieu, il n'y a de loi que sa volonté. Voilà ce qu'on appelle puissance arbitraire. Je ne veux pas examiner, continue Bossuet, si elle est licite ou illicite. Il y a des

peuples et de grands empires qui s'en contentent; et nous n'avons point à les inquiéter sur la forme de leur gouvernement. Il nous suffit de dire que celle-ci est barbare et odieuse. Ces quatre conditions sont bien éloignées de nos mœurs, et ainsi le gouvernement arbitraire n'y a point de lien. C'est autre chose que le gouvernement soit absolu, autre chose qu'il soit arbitraire. Il est absolu par rapport à la contrainte; n'y ayant aucune puissance capable de forcer le souverain qui, en ce sens, est indépendant de toute autorité humaine. Mais il ne s'en suit pas de là que le gouvernement soit arbitraire, parce que outre que tout est soumis au jugement de Dieu, ce qui convient aussi au gouvernement arbitraire, c'est qu'il y a des lois dans les empires contre lesquelles tout ce qui se fait est nul de droit; et il y a toujours ouverture à revenir contre, ou dans d'autres occasions ou dans d'autres temps... [1] »

Sans faire un résumé historique, et sans préciser en détail toutes les nuances qui sont réunies sous la forme générale de la monarchie pure; relevons au moins les principales, telles que l'histoire les manifeste.

Il n'y a peut-être nulle part de despotisme sans frein [2]. Toutefois, où trouver des barrières régulières

---

[1] *Politique de Bossuet*, par Nourrisson, p. 181.

[2] Voici ce qui a été dit sous ce rapport avec raison du gouvernement despotique (Passy, *loco citato*, p. 9) :

« Ni les grands, ni les ministres de la religion, ni les soldats ne sont d'humeur à tout endurer de sa part. Il y a des croyances, des intérêts, des usages dont ils ne souffrent pas le mépris, et pour peu qu'il l'oublie, des rébellions viennent lui apprendre que sa souveraineté a des bornes, et qu'au-dessus d'elle il en est une autre qui a ses heures de réveil et ne saurait être réduite au néant. »

lorsque la vie, la propriété et la conscience des sujets sont en quelque sorte possédés par le souverain?

L'esprit des lois qui caractérisent la monarchie pure, c'est l'irresponsabilité dans le pouvoir et dans ses moindres agents, et la concentration dans sa main souveraine du pouvoir législatif, du pouvoir exécutif, même du pouvoir judiciaire, altéré soit par le défaut de reconnaissance des droits privés, soit par l'institution de commissions arbitrairement constituées. L'Orient a subi toutes ces exagérations quoique rarement réunies. Encore de nos jours le Schah de Perse a un bourreau parmi les officiers qui l'accompagnent (1).

Je ne parle pas de l'esprit qui préside à l'administration du revenu public. La splendeur de l'existence souveraine y domine et absorbe tout autre intérêt (2).

C'est déjà un commencement de garantie que l'indépendance des ministres de la religion. Le faisceau du pouvoir absolu subit par là un premier affaiblissement. En Turquie, les ulémas ont une certaine influence sur l'opinion populaire. Les descendants du prophète ont des immunités financières et juridiques. Le mufti, ou chef des ulémas, est exempt de la peine capitale, et ses biens ne peuvent être confisqués (3).

C'est là certes une très-faible garantie; c'est cependant autre chose que la force du sabre; c'est quelque

---

(1) Depping, *Revue germanique* du 1er juillet 1867.

(2) Ne suis-je pas bien informé si je dis que le sultan accroît le nombre des vingt ou vingt-cinq palais qu'il possède à Constantinople, tandis que la solde de ses troupes est arriérée et qu'il n'y a pas de service postal régulier dans son empire?

(3) Brougham, *Political Philosophy*, t. Ier, p. 104.

chose qui ne dépend pas de la force brutale. D'ailleurs, l'indépendance respective de la religion et de l'Etat renferme ordinairement le germe ultérieur de la liberté de conscience, pour les sujets qui se séparent du culte dominant.

Après l'indépendance du pouvoir religieux, le principe dont le développement est le plus naturel dans l'ordre des limitations du pouvoir absolu est l'indépendance du pouvoir judiciaire. C'est là, comme on l'a fait observer, une garantie importante, consacrant cette monarchie légitime dont parlait Bodin *(demeurant,* dit-il, *la liberté naturelle et la propriété des biens aux sujets)*. Toutefois cette garantie, qui exclura si l'on veut le gouvernement *arbitraire* dont parlait Bossuet, est à nos yeux insuffisante pour constituer un gouvernement vraiment mixte.

« Si le souverain, a dit lord Brougham ([1]), fait tout ce qui lui plaît sous cette exception que les juges constitués par lui sont nommés à vie, en d'autres termes, si la seule chose qui lui soit interdite est la faculté de juger en personne, s'il est indépendant de tout autre contrôle dans ses fonctions législatives et exécutives, et seulement astreint à juger par des magistrats de son choix, quoique à vie, nous nommons cela une monarchie absolue et non une monarchie mixte. »

Telle était au fond la principale limitation de la monarchie française sous l'ancien régime ([2]). La

([1]) *Political philosophy*, t. I^er^, n° 76.

([2]) D'après M. de Maistre, parlant de la Turquie : « Ce despo-

Constitution de l'époque en était venue à refuser au souverain le droit de juger; les souvenirs de Saint Louis aux pieds du Chêne de Vincennes n'avaient pu protéger ce droit patriarcal, *constitutionnellement* détestable, comme Benjamin Constant l'a fait observer; mais, outre le droit de suspendre la liberté par des lettres de cachet et par des emprisonnements arbitraires, le souverain avait celui de disposer par les taxes d'une partie de la fortune de ses sujets, sans compter cette faculté de donner à son gré, non-seulement les emplois, mais encore des pensions à la charge du trésor public, sans compter non plus de ces distinctions de toute nature que la monarchie regarde trop souvent comme des faveurs sans contrôle.

Je ne disconviens pas que Montesquieu, s'efforçant de séparer complétement la monarchie française de son temps d'avec le pouvoir absolu, ne se soit livré à des considérations très-curieuses et très-spécieuses dans un des chapitres de l'*Esprit des Lois* [1]

Etudiant les lois politiques dans leur rapport avec la nature du gouvernement monarchique, il isole ce gouvernement du despotisme, par la considération des *pouvoirs intermédiaires* et du dépôt des lois dans un *corps politique*. Les juridictions seigneuriales et ecclésiastiques et le Parlement étaient à ses yeux des barrières importantes dont il eût regretté la destruction.

---

tisme se réduit au pouvoir de punir directement, c'est-à-dire au pouvoir d'assassiner, le seul dont l'opinion universelle prive le roi chrétien. » *Du Pape*, livre III, ch. IV.

[1] Livre II, ch. IV.

J'applaudis rétrospectivement à cet effort ingénieux de l'ancien président au Parlement de Bordeaux pour mettre en relief les distinctions qu'il établissait entre notre ancienne constitution et le despotisme. Mais en réalité, les juridictions seigneuriales et ecclésiastiques de l'ancien régime n'étaient pas des obstacles au pouvoir royal ; le Parlement n'était pas un véritable corps politique ; et un dépôt des lois qui pouvait être aisément forcé ne représentait pas la plus petite immixtion du pays dans la confection de la loi elle-même.

Aussi, plus sévère que Montesquieu, d'Argenson disait-il, après avoir constaté la désuétude de la convocation des Etats Généraux : « A cette assemblée tumultueuse a succédé l'aigreur importune des Parlements sédentaires, qui montrent seulement aux peuples qu'ils sont esclaves, sans diminuer en rien le poids de leurs chaînes. »

La puissance des mœurs, celle de l'honneur français, enfin la vivacité d'une opinion publique intelligente prêtaient, il est vrai, certaine force aux garanties imparfaites de notre constitution politique antérieure à 1789. Mais au fond ces pouvoirs intermédiaires et ce Parlement, investi d'un droit équivoque, n'étaient que les vaines images de l'ancien pouvoir des Etats Généraux représentant le pays. Au retour de cette dernière puissance, les ombres s'évanouissant ne devaient laisser que le regret du vide qu'elles avaient paru remplir, et de l'immensité des aspirations qu'elles laissaient à satisfaire.

Je n'entends pas dire, en résumé, que Montesquieu n'ait été à un certain degré fondé, comme Bossuet, à

distinguer le despotisme de la monarchie de son temps. Je crois seulement qu'il a mis un peu de diplomatie, d'amour-propre ou, si l'on veut, de patriotisme à accentuer la différence. Dans un pays et dans un siècle de monarchie représentative, je demande donc à être absous d'avoir compris et étudié sous le même titre toutes les monarchies qui n'ont pas de *contre-poids légaux* efficaces.

La limitation sérieuse de la monarchie commence, en effet, seulement avec l'isolement du pouvoir législatif, et avec sa constitution dans un corps indépendant des conseils du souverain. C'est ce que nous nommons la *Monarchie représentative*, gouvernement dont nous étudierons plus loin les conditions et les formes essentielles.

Le domaine de la monarchie proprement dite ainsi délimité, il me reste peu de chose à dire des causes de destruction qui la menacent.

La monarchie absolue a deux sortes d'ennemis. Il en est qui troublent son existence; ce sont les conspirations d'intérieur, les révoltes de prétoriens, les empiétements des maires du palais et des ministres (1) qui surprennent ou exploitent la confiance de leurs maîtres. Comme la force établie est le principal ressort de la monarchie absolue, les déplacements accidentels de la force peuvent l'ébranler ou la faire changer de mains.

---

(1) Le ministre (peiswah) du roi des *Mahrattes*, autrefois nation puissante dans l'Inde, s'est rendu, dit lord Brougham, souverain héréditaire en tenant le roi dans un état civil d'esclavage. *Political Philosophy*, I, p. 78.

Mais le pouvoir monarchique absolu, dans les temps modernes, a un autre ennemi plus persévérant, plus constant dans sa marche, et plus assuré de son succès définitif, c'est la civilisation qui tend sans cesse non-seulement à le tempérer et à l'adoucir dans son exercice, mais encore à constituer autour de lui des garanties qui deviennent des contrepoids, et qui font enfin remplacer tôt ou tard la monarchie pure par la monarchie représentative, formule la plus commune des gouvernements mixtes, au moins dans le monde moderne.

## CHAPITRE TROISIÈME.

### DE L'ARISTOCRATIE.

Si l'étymologie d'un nom politique pouvait faire la fortune de l'élément auquel ce nom s'attache, l'aristocratie eût été incontestablement le gouvernement le plus parfait et aussi le plus répandu du monde. Interprétée dans le sens de la domination *des meilleurs*, elle eût semblé le gouvernement par excellence.

Mais l'aristocratie a toujours, en fait, désigné le gouvernement des plus puissants plutôt que celui des plus vertueux ; et elle n'a de rapport avec la vertu qu'autant que celle-ci, par un lien certain dans son principe, mais fort élastique, fort indirect et fort variable dans ses applications, compliquées d'autres éléments, peut conduire à la richesse et à la puissance [1].

L'aristocratie se présente assez naturellement à l'esprit comme le gouvernement des supériorités sociales;

---

[1] Le gouvernement des plus puissants ne peut guère subsister longtemps s'ils ne sont aussi les meilleurs. La vertu seule peut inscrire solidement sur les portiques d'une aristocratie la fière maxime rappelée par Burke :

*Stat fortuna domus et avi numerantur avorum !*

ce serait sa définition à l'état pur. Mais comme une des principales propriétés de l'aristocratie a été de se combiner à diverses époques avec le gouvernement monarchique, elle n'a habituellement constitué à l'égard de celui-ci qu'une puissance inférieure : de telle sorte que la situation de l'aristocratie doit très-souvent être considérée sous un double aspect différent, suivant qu'on envisage ce qui la domine ou ce qui est placé au-dessous d'elle.

Comme ressort d'un gouvernement monarchique, l'aristocratie a une attitude en quelque sorte double. Elle agit à l'égard des classes inférieures comme une réunion de petites souverainetés, et elle en a souvent emprunté le prestige, les airs et les vanités (1). Dans ses rapports avec le pouvoir monarchique supérieur, l'aristocratie agit au contraire comme une petite démocratie (2) et en reflète souvent les passions (3). Elle

---

(1) L'aristocratie a souvent imité le faste relatif des titres de la royauté, et si elle n'a pu jamais prétendre aux expressions de *Sire* et de *Majesté*, elle a cherché à s'en rapprocher. Les lords d'Angleterre sont *cousins* du Roi. Récemment le 14e *comte de Derby* s'est couché dans la tombe.

Karl Morell, dans son volume intéressant sur Bonstetten (p. 119), parlant de la souveraineté de l'aristocratie bernoise dans le canton de Vaud, dit que « l'on se tournait avec humilité vers les *gracieux*, *hauts*, *puissants* et *élevés* seigneurs, on se courbait profondément devant *leurs trônes*, on élevait leur gloire beaucoup plus que les Romains ne le firent jamais de celle de César. »

Sur l'organisation de l'aristocratie bernoise on peut consulter *l'Histoire du peuple Bernois*, par Herzog, t. II.

L'aristocratie vise à être une monarchie à plusieurs têtes. Si en Angleterre elle a peu développé les distinctions honorifiques des décorations, c'est probablement parce qu'elle préfère les distinctions héréditaires aux honneurs nécessairement viagers.

(2) *Revue contemporaine* du 15 décembre 1861, p. 418.

(3) L'ostracisme à l'égard des hommes supérieurs a été souvent

peut, d'après Bluntschli, être considérée comme *un degré mitoyen entre la démocratie et la monarchie* (1).

On peut signaler le même double caractère dans l'origine de l'aristocratie; une partie de sa puissance dans les Etats monarchiques provient des dons, des titres, des emplois octroyés par la faveur et la confiance des souverains : une autre naît de la série des générations que l'esprit de conduite, le travail, la prospérité héréditaires élèvent au-dessus des autres familles prises dans un même corps populaire.

Double est encore l'avantage éventuel du ressort aristocratique, ressemblant sous quelques rapports à la monarchie, s'il s'agit de rechercher le secret et la vigueur dans l'action : et sous d'autres à la démocratie, s'il faut tempérer par la délibération les passions d'une personnalité isolée, et constituer des contrôles et des organes multiples, à côté et au-dessus des inspirations individuelles d'un seul chef.

---

reproché aux démocraties, et il est possible qu'il y soit plus fréquent que dans les autres formes de gouvernement; on la reproche pareillement aux monarchies absolues et aux cours, comme nous l'avons rappelé dans le chapitre précédent; il y en a des exemples aussi dans les gouvernements aristocratiques. On l'a signalé à Venise. Albert de Haller ne put jamais être membre du petit conseil de Berne. Bonstetten rapporte dans ses Souvenirs (petit volume publié en 1831 en langue française) qu'un membre de la famille du grand naturaliste, membre avec qui on se sentait *plus à son aise*, y fut appelé après sa mort. Le fait est que l'envie produite par les supériorités n'est contrebalancée que dans les cas où leur intervention les rend nécessaires ou les fait juger telles. Zschokke écrivait lui-même à Bonstetten : « L'aristocratie ne peut subsister que par la médiocrité des têtes : ce qui s'élève la menace de destruction. » Karl von Bonstetten, par Morell, p. 363.

(1) *Allgemeines Staatsrecht*, 1er vol. p. 289.

Doubles sont enfin, qu'on nous permette de l'ajouter, les pressions que l'aristocratie doit supporter, les luttes qu'elle doit soutenir, les dangers auxquels elle doit faire face et habituellement succomber. Au-dessus d'elle on l'attire souvent vers une servilité brillante et inerte. Elle peut trouver dans les luttes, soutenues pour la patrie, le principe de son accroissement, il est vrai, si elle est seule dominante ([1]), mais aussi celui de son abaissement complet si elle est sujette : car les guerres par exemple augmentent fréquemment le pouvoir des monarques qui les dirigent. Au-dessous d'elle, d'un autre côté, l'aristocratie rencontre naturellement l'envie qui gêne son développement, relève et exploite ses fautes, constate l'appauvrissement ou les déchéances qui l'avilissent et la font rentrer dans le milieu dont elle a paru sortir. Entre les séductions, les pressions, les antagonismes qu'elle rencontre au-dessus et au-dessous d'elle, il ne faut pas s'étonner que le rôle de l'aristocratie ait été plus brillant que vraiment étendu, surtout dans les temps modernes, partout enfin où une civilisation condensée a fait disparaître les existences patriarcales des temps primitifs, et la vie simple et à demi-sauvage des clans isolés dans des pays fermés aux communications extérieures. On comprend aussi la pensée des écrivains politiques qui ont

---

([1]) Dans les aristocraties comme dans les monarchies, le développement du principe d'autorité a été souvent puissamment aidé par les conquêtes et les extensions de territoire. Ainsi c'est après la conquête du pays de Vaud sur les ducs de Savoie, en 1536, que la République de Berne vit le pouvoir aristocratique se dégager dans son sein de l'élément démocratique qui l'avait jusqu'alors comprimé.

considéré les dangers de tout genre, contre lesquels un gouvernement aristocratique doit lutter, comme lui conseillant quelquefois naturellement la prévoyance la plus arbitraire et la plus jalouse (1). On s'explique enfin le rôle restreint que l'aristocratie joue dans les gouvernements de notre siècle; et l'écrivain qui en décrit les conditions doit s'attendre à paraître aux regards de l'avenir, s'il les atteint, avoir conservé le souvenir d'existences qui seront probablement, pour nos descendants, analogues à ce que sont pour les naturalistes de nos jours les vestiges d'organisations étrangères aux formes et aux conditions d'existence de la vie actuelle.

Les gouvernements mixtes dans lesquels comme dans la République romaine et dans la monarchie britannique, l'aristocratie a eu une grande part d'influence sont peu nombreux, et ceux dans lesquels elle a été vraiment prédominante sont excessivement rares. On cite seulement sous ce dernier rapport Sparte dans l'antiquité, Venise, malgré son apparence de souverain viager et irresponsable, mais sans pouvoir (2),

---

(1) *Political philosophy*, partie II, p. 278.

(2) A certaines égards on pourrait considérer le dogat comme ayant été une monarchie élective. Ce qui faisait la différence était non-seulement un nom et des honneurs plus restreints : le doge (duc) n'avait pas gardé le titre de *Monseigneur* qui avait été remplacé sous le dogat de *Renier* par celui de *Messire* : mais c'était surtout la nature de son pouvoir assujetti à toutes sortes d'entraves. Une loi défendait aux doges d'ouvrir hors de la présence de leurs conseillers les lettres des princes étrangers et des ambassadeurs. Il y en eut de déposés par l'aristocratie vénitienne. V. Daru, *Histoire de Venise*, t. II, p. 210 et p. 535. Le doge était encore assujetti aux restrictions financières les plus étroites soit qu'il s'agit

Berne et quelques autres moindres cités, isolées, dans l'histoire moderne. Ces aristocraties pures n'ont jamais pu trouver d'assiette logique et durable entre l'extension démocratique et la restriction oligarchique, et elles ont en général exprimé moins les gouvernements d'Etats homogènes que la domination de certaines villes sur des dépendances ou des colonies plus ou moins importantes.

« Excepté le gouvernement de Sparte (¹), a dit lord Brougham, dans l'antiquité, et celui de Venise dans les temps modernes, il pas n'y a d'exemple d'une aristocratie qui ne se soit tôt ou tard transformée soit en démocratie comme dans Rome ancienne, soit en petite monarchie comme celle des Etats italiens (²). »

Avant que le mécanisme de la forme représentative fût inventé, les formes polysynodiques ou délibératives des gouvernements étaient rigoureusement ren-

des réparations du palais ducal ou de la réception des étrangers de marque. Daru, 2ᵉ édition, t. II, p. 42. Son revenu n'était pas, d'après lord Brougham, supérieur à 3,500 liv. st., et sa situation avait été définie par la formule latine suivante : « *Rex in purpura, in urbe captivus, extra urbem privatus.* » — *Political philosophy*, partie II, p. 275. Enfin il y avait une responsabilité pécuniaire contre les héritiers du doge.

(¹) Le même écrivain a résumé ailleurs toutes les conclusions diverses auxquelles avait donné lieu dans l'antiquité l'étude du gouvernement de cette singulière République. — *Political philosophy*, partie II, p. 197.

(²) *Political philosophy*, partie Iʳᵉ, p. 18. « Dans toutes les républiques de l'Italie moderne, à l'exception de Venise, l'aristocratie qui usurpa le gouvernement fut graduellement obligée à restreindre son propre pouvoir, mais bientôt elle mit fin à tout conflit avec le peuple en plaçant des souverains de son ordre à la tête des affaires, et en changeant l'aristocratie en monarchie constitutionnelle. » — *Ibid.*, 20.

fermées dans les cités, où, soit une municipalité entière, soit une caste dominante au milieu d'une population urbaine, pouvaient mettre leurs membres en présence, à même de s'entendre et de régir d'accord les affaires publiques.

On a vu, avec le temps, absorber ces gouvernements locaux dans le territoire d'Etats monarchiques plus vastes; et lorsque l'esprit de discussion a pénétré ces monarchies elles-mêmes, il s'est plutôt produit sous des inspirations démocratiques qu'avec l'esprit aristocratique de certains gouvernements municipaux du moyen-âge.

Il était, en effet, arrivé que la marche de la civilisation et les tendances politiques des monarchies avaient, en général, fait grandir les classes inférieures dans l'époque intermédiaire. Enfin le système électoral, qui est le rouage nécessaire pour l'organisation des représentations et pour le rapprochement des diverses parties d'un vaste territoire, offre des particularités et des circonstances plus favorables en beaucoup de cas aux développements de la démocratie qu'aux progrès ou même au maintien de l'aristocratie.

Il est donc permis de le dire, les aristocraties sont des créations artificielles et exceptionnelles, prouvant à certains égards l'instinct politique des sociétés qui les produisent; car elles ne peuvent exister sans lutter contre de nombreux périls et sans la diffusion dans un certain nombre de familles de ces qualités de prudence, de modération, de persévérance, de prévoyance, d'esprit politique enfin dont les nations exclusivement

monarchiques laissent à leurs seuls chefs l'ambition et le devoir.

Quand on pèse les périls dont les véritables aristocraties (celles qui influent sur les affaires de leurs pays et que je ne confonds pas avec des noblesses de cour ou de simple apparat) sont de toutes parts entourées, les obstacles qu'elles ont à surmonter pour se développer et même pour se maintenir, on éprouve une sorte de respect pour ces plantes vigoureuses que certains sols légers semblent impuissants à nourrir, et dont le rétablissement, quand elles ont été déracinées, semble complétement impossible [1].

Essayons, malgré la difficulté particulière que présente à l'observation le champ si restreint des constitutions vraiment aristocratiques, de résumer les moyens par lesquels ces constitutions luttent contre les chances de destruction qui les environnent, moyens dont le faisceau complet constitue en quelque sorte les bases normales de leur organisation.

La condition fondamentale de l'existence d'une aristocratie est de réunir dans son sein la richesse matérielle, le pouvoir politique et la considération publique.

Ce que l'on a quelquefois nommé une *ploutocratie* n'est pas une aristocratie : elle peut réunir autour

---

[1] Dans la *Démocratie en Amérique*, ch. XVIII, on lit ce qui suit : « On a vu des sociétés qui, par suite d'événements antérieurs à leur existence, sont pour ainsi dire nées aristocratiques et que chaque siècle ramenait ensuite vers la démocratie. Tel fut le sort des Romains et celui des barbares qui s'établirent après eux. Mais un peuple qui, parti de la civilisation et de la démocratie, se rapprocherait par degré de l'inégalité des conditions, et finirait par établir dans son sein des priviléges inviolables et des catégories exclusives, voilà ce qui serait nouveau dans le monde. »

d'elle beaucoup d'éclat et de jouissances; elle peut arriver bientôt par l'esprit de conduite à l'acquisition de certain prestige : mais si à ces deux choses réunies manque, soit le pouvoir personnel et direct résultant de certains privilèges, soit celui dont la source provient de la faveur des souverains ou de la confiance publique, on a une classe éminente et distinguée, non une aristocratie, un patriciat véritable. Aristote, dans la définition de l'Eugeneia ou noblesse, l'asseoit sur une base plus large que celle de la richesse, en l'appelant : l'*Ancienneté de la richesse et de la vertu* « Αρχαιος πλουτος και αρετη [1]. »

Je n'ai pas parlé encore des *titres honorifiques* et d'origine féodale qui sont en général admis dans les monarchies, et repoussés dans les républiques [2], que Venise ignorait aussi bien que l'ancienne Rome [3], mais

[1] V. *Quarterly Review* de janvier 1858, p. 29. Adam Smith appelait l'aristocratie de naissance : l'*ancienneté de richesse*, d'après Dupont White : *La Centralisation*, p. 334.

[2] Il y avait des titres à Gênes, au moins dans les derniers temps de la République. Il n'y en a point en Grèce.

[3] Il en était de même en Pologne au moins dans le XVIe siècle. On lit dans la *Description de l'Ukraine*, par le sieur de Beauplan (Rouen 1660) : « La noblesse polonaise est tout égale, n'y ayant entre eux aucune supériorité comme en France, Allemagne, Italie, Espagne, etc., où il y a des ducs, marquis, comtes, barons, car ils n'ont d'autre titre que de *Tarosta*, qui sont gouvernements et terres du domaine que le roi donne à la noblesse, p. 95. »

Si Rome ancienne n'avait pas de titres, les patriciens s'y distinguaient cependant des plébéiens par un plus grand nombre de noms. Tandis que les plébéiens avaient seulement le *prænomen* et le *nomen*, les patriciens y joignaient le *cognomen*. Par exemple le *cognomen Scipio* s'ajoutait aux nom et prénoms de *Publius Cornelius*, pour une branche de la *Gens Cornelia*. Ducange a dit à cet égard : « Cognomen Romanis erat unius cujusque nomen proprium quod nominibus *gentilitiis* subjungebatur. »

qui se sont développés et multipliés dans presque toutes les aristocraties modernes. Ils ne sont pas essentiels à l'aristocratie proprement dite ; quoiqu'ils soient en quelque sorte de la nature des aristocraties subordonnées à un protectorat monarchique, et qu'ils constituent un des éléments extérieurs de prestige, un de ces ressorts de distinction et de considération que j'ai définis comme l'un des trois appuis nécessaires de l'aristocratie [1], sans qu'ils puissent donner cependant toujours par eux-mêmes l'estime véritable.

Hors cette combinaison de richesses, de considération et de pouvoir, rarement effectuée dans une symétrie convenable au sein de la plupart des sociétés de l'Europe moderne, les titres nobiliaires regardés par quelques observateurs vulgaires comme une pierre de touche de l'aristocratie, n'en sont que des débris complétement impuissants, malgré l'hérédité qui leur appartient, et qui est d'autant plus mal réglée et définie, en général, dans les pays divers, d'autant plus exposée aussi aux irritations de l'envie, qu'aucun véritable pouvoir ne s'y attache [2]. « On se trompe beaucoup,

---

[1] L'aristocratie, vivant en partie de prestige, cherche naturellement à se distinguer par des titres qui la séparent du reste des citoyens. Ce n'est pas seulement par les titres de duc, marquis, comte, baron, passés dans les usages de l'Europe, que les aristocraties aiment à se relever extérieurement. Elles se décorent souvent de noms différents de ceux des plébéiens. En Angleterre, le titre donné à un nouveau lord forme un nom nouveau, souvent tiré d'une terre ou d'une localité, quelquefois décoré de l'illustration d'une famille éteinte. A Berne, toutes les familles patriciennes prenaient le particulo *von* (Herzog, t. II).

[2] Il est difficile, par exemple, d'imaginer un plus grand chaos législatif que celui qui existe dans le continent européen relative-

écrivait Fiévée, en pensant que la noblesse doit cesser d'inspirer de la jalousie dès qu'elle n'est plus qu'une distinction personnelle; c'est positivement quand elle n'est plus que cela qu'une société avancée, où les avantages de fortune et d'éducation appartiennent à tout le monde, ne peut plus la supporter (1). »

Si l'aristocratie véritable, considérée dans sa synthèse vivante et féconde, a naturellement des conditions d'existence délicates et artificielles, combien est plus fragile encore l'existence d'une simple noblesse, fragment d'une aristocratie décomposée, et dépositaire moins d'un pouvoir quelconque que d'un certain éclat

---

ment à la succession des titres. Il y a des personnes qui admettent en quelque sorte, sous ce rapport, dans notre pays plusieurs genres de noblesse dont la transmission est pour chacune d'elles réglée par une loi particulière résultant de l'usage.

La noblesse, principe d'inégalité, doit-elle se transmettre conformément aux règles de l'égalité. Un baron doté de six enfants a-t-il pu en France comme en certaines parties de l'Allemagne et en Autriche créer six nouveaux barons? Oui, d'après les règles de l'égalité successorale, dit-on, en l'invoquant pour la *multiplication* ou peut-être en réalité pour la division des titres. Oui encore, d'après une prétendue distinction mystique du sang et d'après les règles hautaines et exclusives de l'esprit de caste. Non, si l'aristocratie distinguée avec soin de la possession de hochets héraldiques n'est autre chose qu'une vocation spéciale à certaine influence politique et à certain service public. Le *Times* du 1er février 1858 rapportait que le roi de Prusse avait anobli et créé baron M. de Bunsen, en limitant la succession du titre à son fils aîné et ainsi par ordre de primogéniture. Il ajoutait que c'était le premier pas d'une révolution très-désirée dans la constitution de la noblesse prussienne, où jusqu'à présent les treize fils d'un baron avaient été, suivant la feuille anglaise, également barons, ce qui réduit entièrement le prestige du titre, si ce n'est dans les familles où existent des substitutions. Je n'ai pas entendu dire que cette révolution ainsi désirée par le journal anglais se soit accomplie.

(1) *Histoire de la Session* de 1815, p. 19.

commémoratif d'une puissance perdue. Il suffit sans doute de certaine ténacité chez ses représentants pour conserver leur existence et leur esprit, séparés du reste de la nation. Mais des distinctions qui provoquent l'envie sans l'influence qui la balance, creusent souvent de jour en jour plus profondément l'abîme qui sépare ces organisations débiles du patriciat des vieux temps.

Lorsque des aristocraties sérieuses, reposant sur la triple et indispensable base que j'ai rappelée, se sont cependant constituées, par quels mécanismes favorables à leur conservation ont-elles combattu les causes de destruction qui les entouraient de toutes parts? Il importe de l'examiner.

On ne peut considérer comme une institution de ce genre l'hérédité des dons qui ont pu élever les fondateurs des familles :

*Sic juxta posita, recens filii veterem patris renovavit memoriam.*

Ces paroles par lesquelles Cornelius Nepos rappelle la statue de Timothée rapprochée de celle de son père, indiquent bien un élément de durée pour les familles aristocratiques ; mais la gloire, suite des dons de l'esprit et du cœur, n'est pas une institution, malgré l'incontestable valeur de la solidarité de famille, et de certaines transmissions parfois constatées des qualités morales par le sang (1). L'inégalité fréquente qui

(1) « Les transmissibilités héréditaires, a dit M. Baudrillart, ne sont-elles pas un fait à la fois physiologique, moral et social? Toutes les religions en ont cherché et en donnent l'explication. La solidarité dans la chute et dans la rédemption, la réversibilité des

sépare les générations diverses dans l'aristocratie a toujours donné lieu à des comparaisons redoutables entre les héritiers des noms anciens et les porteurs de noms nouveaux [1].

J'énumérerai donc seulement quatre principaux moyens conservateurs des forces de l'hérédité elle-même :

1° L'exploitation exclusive de certains services publics ou de certaines situations, soit dans le pays où le gouvernement aristocratique est installé, soit dans ses dépendances. Tout le monde connaît les profits du commerce dirigé par les patriciens de Venise, ceux qu'ils paraissent avoir tiré du gouvernement des possessions extérieures de la république [2], et les mêmes

---

mérites et des prières sont des dogmes enseignés par le christianisme, qui ne rencontreraient point une adhésion si facile, en dépit de toutes les objections, s'ils ne reposaient sur quelque réalité. » *Dictionnaire général de la politique.* » Au mot *Aristocratie.*

[1] V. en ce sens Etienne Pasquier, *Recherches de la France* ch. XII ; *Recherches sur l'esprit des Lois*, par Sclopis. Turin, 1857, p. 37 ; *Le Courtisan désabusé.* Paris, 1688. *Chapitre sur la noblesse*, p. 115 et suivantes.

[2] Dans l'*Histoire de Venise* de M. Daru, les renseignements ne manquent pas absolument sur ce point : « Malgré une loi primitive qui interdisait le commerce aux patriciens, la noblesse vénitienne, dit le savant auteur, ne cessa pas de partager les bénéfices du négoce (t. II, 2e édition, p. 19). » Ailleurs, il compte la facilité d'acquérir des richesses comme l'une des causes qui attirèrent les nobles vénitiens à Chypre (t. II, p. 628). « Beaucoup de ses vaisseaux, est-il dit ailleurs (p. 109, t. III), appartenaient aux patriciens. Les jeunes nobles étaient obligés de faire quelques voyages sur les vaisseaux de commerce où, quand ils étaient pauvres, ils étaient reçus gratuitement : on leur fournissait même, s'ils en avaient besoin, les moyens de faire une pacotille, tant il était dans les vues de l'administration de les porter vers cette profession. » Suivant une dernière observation de l'historien (t. V, p. 546)

circonstances caractérisent depuis longtemps l'organisation intérieure et extérieure de l'empire britannique. Berne elle-même soutenait son petit patriciat par les émoluments des bailliages dans les pays soumis, et des grades privilégiés dans les troupes capitulées.

2° Les privilèges honorifiques qui ont été rappelés tout à l'heure comme l'apanage ordinaire des classes aristocratiques, quoique ne leur étant pas essentiels, comptent cependant au nombre des moyens dont l'emploi discret appuie l'aristocratie, au moins là où elle a pour soutien un noyau monarchique. L'aristocratie vénitienne n'avait pas de titres. Dans la Grande-Bretagne les titres sont rares, mais d'autant plus précieux; car, il n'y a en dehors de la Chambre des lords que des titres de courtoisie. Plus au contraire en certains pays l'aristocratie véritable s'efface, plus les titres honorifiques se propagent et se vulgarisent

---

les patriciens ne contribuaient aux impôts qu'en temps de guerre : les nobles qui s'étaient réservés les magistratures « retiraient en appointements le monopole de ce qu'ils payaient à l'Etat. » Malgré ces diverses occasions de profit, il arriva qu'un grand nombre de nobles vénitiens, à mesure qu'ils se multiplièrent, ne purent soutenir leur rang par une fortune suffisante. « Ainsi, d'après lord Brougham (*Political philosophy*, partie II, p. 290) le nombre des nobles s'étant élevé à environ treize cents, plusieurs d'entre eux, investis des privilèges complets de leur ordre, furent réduits à la plus infime pauvreté, et menèrent une vie misérable et dépendante, pensionnés par la charité de l'Etat ou servant presque à titre de domestique leurs frères plus riches. Il fut constaté que cinq cents au moins recevaient des secours publics et plusieurs autres centaines ne jouissaient pas véritablement d'une fortune indépendante... Il n'y avait pas plus de soixante familles environ possédant réellement une influence suffisante pour être toujours choisies comme membres du gouvernement, d'après leur richesse et leur rang. »

entre tous les héritiers riches ou non, influents ou non, des titulaires primitifs, mais au milieu d'usurpations qui dénotent l'abaissement de valeur politique pour des distinctions dépourvues de sanction.

3° Un recrutement large et intelligent, dégagé des faiblesses vaniteuses de l'esprit de caste, faisant monter et accueillant avec empressement dans le sein de la classe privilégiée les éléments les plus considérables des classes placées au-dessous d'elle, tandis que les branches avilies sont éliminées, est encore une des conditions les plus nécessaires de la durée d'une classe dominante (1).

4° Un levier tout particulier de l'aristocratie subordonné à la monarchie, levier inconnu aux patriciats de l'antiquité, a été inventé dans les temps modernes: je veux parler des priviléges dans la succession des biens, priviléges qui retranchent, pour ainsi dire, à chaque génération les éléments accessoires de la mai-

---

(1) On a dit de l'aristocratie britannique, dans la *Revue Contemporaine* du 15 août 1863, p. 423 :

« Si l'aristocratie anglaise n'est pas un corps fermé, si elle se recrute de fils et de petit-fils de barbiers, tels que lord Tintenden, de marchands tailleurs, comme le comte de Cravon, de merciers, comme les comtes de Coventry, le mouvement de rotation se complète par la ruine et la décadence de plus d'une ancienne et puissante famille. »

V. *ibid.*, p. 440, les exemples de plusieurs titulaires de l'aristocratie dégradés à cause de leur pauvreté. V. encore M. Chevalier, *Revue des Deux-Mondes* du 1er décembre 1867, p. 547.

En Allemagne l'esprit de caste paraît avoir été aussi développé qu'il a été comprimé en Angleterre. Le code civil prussien renferme ou du moins renfermait naguère des dispositions contraires à la liberté du mariage des nobles avec des femmes d'une classe inférieure. V le *Moniteur universel* du 2 décembre 1868.

son, et qui constituent dans chaque famille une sorte de loi dynastique appelant un seul des enfants à porter l'héritage de la grandeur commencée par ses pères, et à résumer en lui les éléments du pouvoir des siens ([1]). Ces privilèges légaux et coutumiers donnent au principe aristocratique une base plus que politique et pour ainsi dire sociale, d'une valeur considérable, quoique son influence ait été contestée par quelques écrivains ([2]).

Peut-être y aurait-il lieu de remarquer que l'éducation a dû ou aurait dû être aussi un ressort puissant

---

([1]) La loi écossaise qui, en constituant le droit de primogéniture *ab intestat* sur la succession immobilière, écarte le fils privilégié de la succession mobilière est peut-être encore politiquement plus expressive en réalité que la loi anglaise qui donne au fils aîné une part des meubles. L'immeuble est en effet la base de l'influence politique.

([2]) « Toutes les aristocraties, dit Sismondi (*Nouveaux principes d'Economie politique*, liv. III, ch. I), qui se sont maintenues dans l'univers, en Grèce, à Rome, à Florence, à Venise, dans toutes les républiques du moyen-âge en Italie, en Suisse et en Allemagne, ont été régies par la loi du partage égal entre les enfants. Des fortunes colossales s'y sont maintenues pendant plusieurs siècles, même lorsqu'elles étaient engagées dans le commerce, comme celles des Strozzi et des Médicis à Florence, ou des Fugger à Augsbourg. L'on a rarement vu dans ces familles un grand nombre de frères, et elles ne s'en sont pas éteintes plus rapidement. » Ce que nous rappelons plus haut de Venise, d'après lord Brougham, ne confirme pas l'assertion de Sismondi s'occupant surtout d'aristocraties vivant dans des Etats commerciaux et dépourvus d'une base territoriale considérable. Mais Montesquieu paraît avoir été plus loin et avoir pensé que si les privilèges de succession sont utiles à l'aristocratie subordonnée à une monarchie, ils ne peuvent convenir aux aristocraties pures. M. Baudrillart, qui cite l'opinion du grand publiciste à cet égard, pense que cette différence de privilèges, réalisée dans certains Etats, n'a pas été une inconséquence, mais une précaution contre les accroissements excessifs de l'aristocratie. Je trouve, quant à moi, la distinction de Montesquieu d'une logique contestable.

de la conservation des aristocraties, surtout dans les siècles où elle était plus dispendieuse et plus susceptible d'inégalités que dans le nôtre.

S'il est aisé de constater que les soins à cet égard n'ont pas été étrangers à la conservation de l'aristocratie anglaise, soumise avec profit à une certaine éducation politique précoce, on constate cependant en général assez peu d'efforts en ce sens (1); et on assure que le patriciat bernois ne songea à se soutenir par ce moyen que lorsque la ruine de son institution était imminente (2).

Si elles ne développent pas une éducation toujours tournée vers le progrès, les lois de succession favorables à l'aristocratie ont pour résultat de constituer l'autorité paternelle sous une forme qu'on a appelée quelquefois *patriarcale*, et dont le propre est de survivre à certain degré à la majorité des descendants. La langue, anglaise qui applique au père le nom de *Sire* (3), manifeste la profondeur du sentiment possible de l'au-

(1) Lord Brougham, *Political philosophy* (t. II p. 55), pense que l'éducation de l'aristocratie est en général aussi mauvaise que celle des monarques.

(2) Karl Morell sur Bonstetten, p. 31, 29, 74, etc. — V. aussi notre Rapport sur le *Concours relatif à l'enseignement administratif et politique* dans les séances et travaux de l'Académie des sciences morales et politiques pour l'année 1861. Il est question de cette institution pédagogique bernoise, dans l'écrit de Rousseau, sur le gouvernement de la Pologne.

(3) A ce sujet je ne puis oublier ce passage d'un de nos vieux livres de droit : « Il n'y a presque gentilhomme de la France qui ne pensoit avoir fait tort à sa noblesse s'il n'estoit appelé par ses enfants *Monsieur* au lieu de ce doux nom de père. » *Bibliothèque* ou *Trésor du droit français*. Paris, 1629, t. II, p. 846.

torité appliqué à la famille. Sénèque a même dit ([1]) qu'à l'égard des enfants le devoir de la reconnaissance due aux parents n'a pas ce caractère de liberté qui accompagne en général la vertu de la reconnaissance.

Ce devoir spécial et impérieux de reconnaissance, ce respect permanent, que certaines exagérations ont pu quelquefois tourner en servage, sont particulièrement étayés dans la terre classique de l'aristocratie moderne, l'Angleterre, par l'omnipotence testamentaire des ascendants, qui en constitue la sanction matérielle.

Cette influence, à la fois douce et pesante, du principe patriarcal, est l'une des bases principales de toute influence aristocratique dans un pays. Sans elle, il ne saurait exister de classe conservant ses traditions propres, dépositaire tenace d'une autorité de résistance et exécutrice systématique d'une mission politique.

Il y a une lutte implicite entre les traditions du passé et les émotions du présent. Un entraînement naturel sacrifie presque constamment chez les jeunes générations le premier élément au second. C'est à l'ascendant seul des générations plus âgées qu'il peut appartenir de modérer cette tendance ; et si le pouvoir des vieillards est destiné à décroître avec leur force et avec la maturité de ceux qui les suivent, la durée de

---

([1]) Cité par André Nougarède, *Traité de la puissance paternelle*.

son exercice semble cependant indispensable, dans certaine mesure, à l'unité d'une classe aristocratique [1].

Le même principe est nécessaire jusqu'à un certain point à l'acceptation par la société entière de l'influence de la classe patricienne dont nous supposons l'existence.

C'est un effet inévitable du principe patriarcal de nourrir chez les peuples qui en ressentent l'action un certain souvenir vivace du passé, un respect des choses anciennes, toujours représentées sous un jour pieux par leur relation avec la vie, les goûts, les affections des générations passées, dont ces choses étaient contemporaines.

Hors de cette influence, toute idée d'hérédité s'atténue et s'affaiblit; *l'individualité* et *l'actualité*, deux choses que nos pères ne nommaient pas, deviennent les pivots des affaires humaines, et si l'humanité trouve des ressources particulières, une vie active et ardente dans ces conditions nouvelles, il est permis, cependant, de considérer avec respect la grandeur et l'élévation morale des combinaisons plus stables des âges passés.

L'influence des éléments anciens dans une société, s'associe ordinairement à un grand déploiement de la prévoyance dans les institutions.

---

[1] Ainsi que l'a fait observer M. Baudrillart (*Dictionnaire général de la politique*, V. *Aristocratie*), le mot de Sénat (*Seniores* et celui de *Gérontes* attestent la part de respect accordée par les peuples aux hommes qui ont parcouru une longue carrière. Et le nom de *Sénat* est en général attaché aux éléments aristocratiques des constitutions modernes.

Le rôle de la prévoyance dans une constitution aristocratique est évident. Cette constitution repose sur l'hypothèse, la réalité ou le vœu d'une continuation héréditaire dans les emplois supérieurs comme cela a lieu dans les monarchies pour la dignité fondamentale et souveraine de l'État.

Quelle prévoyance dans la direction des carrières et dans la disposition des biens de famille n'exige pas une pareille ambition? Aussi, voyez dans les mœurs anglaises le caractère politique de l'éducation, les substitutions([1]), les assurances sur la vie, les emphytéoses (*fees*) qui reportent sur des générations éloignées le profit des accroissements de capital et qui gênent les aliénations. Voyez même ces legs d'accumulation qu'à la suite du procès Thélusson la loi anglaise a borné à une durée de vingt et un ans après le décès du testateur ([2]). Ce sont là autant de preuves de la prévoyance souvent outrée, qui porte le citoyen de l'Angleterre à assurer à l'un de ses descendants, et par là, jusqu'à un certain point, à sa famille, une position égale ou même supérieure à la sienne ([3]).

---

([1]) On assure que ces substitutions embrassent souvent des objets mobiliers, et à ce sujet on peut remarquer que la science des métaux précieux a constaté des accumulations spéciales d'objets en or et en argent dans la Grande-Bretagne. Le chiffre de 62 millions de francs ou valeur employés annuellement par nos voisins dans ces objets de luxe n'est représenté en France que par un chiffre correspondant de 25 millions. V. p. 39, *Die frage der internationalen Münzeinigung*, par Xeller. Stuttgardt, 1868.

([2]) *Times* du mois de juin 1859.

([3]) L'entière liberté dont jouit le père de famille anglais sous ce rapport l'affranchit même des entraves du droit de primogéniture, et il n'est pas au moins légalement assujetti devant un puîné

Si la prévoyance à long terme est une disposition intellectuelle des peuples aristocratiques, la patience est leur vertu morale. On s'habitue à voir chez ces peuples les grands rôles de l'État occupés par les représentants de plusieurs générations formées progressivement à ces hautes situations. L'opinion y accepte dès lors cette idée souvent confirmée par l'expérience, que la vie d'un seul individu est, dans beaucoup de cas, insuffisante pour former de toutes pièces des hommes politiques. Par là, les ambitions sont réglées sans être éteintes, et l'hérédité, dont le poids arrête quelque temps le parvenu, devient aussi pour lui et pour ses descendants la cause de son espérance. De là, ces habitudes de respect et de calme qui font préférer, dans l'intérieur du pays, des progrès obtenus avec le temps et l'effort, aux révolutions, fruit des passions et de la violence.

Si la démocratie dicte à ses citoyens des ambitions plus immédiates et plus ardentes, comme il s'agit d'un but plus rapproché, dès qu'un obstacle s'interpose, le découragement est plus facile, et les revirements de l'opinion plus brusques et plus rapides.

Les qualités de patience et de prévoyance du gouvernement aristocratique éclatent surtout dans les relations extérieures de l'État, et elles développent souvent

---

espoir de sa famille aux regrets du père de Sully, lui disant : « Maximilien, puisque la coutume ne me permet pas de vous faire le principal héritier de mes biens, je veux en récompense essayer de vous enrichir de vertus ! » *Mémoires de Sully*, édition de Londres, 1767, t. I, p. 4.

dans la diplomatie des qualités qui balancent les impulsions les plus vives, parties d'autres sociétés.

A la prévoyance patiente le gouvernement aristocratique peut joindre souvent la fermeté des résolutions [1], la prudence à l'égard des innovations, le culte de l'honneur personnel, l'influence de respect et de subordination répandue dans le corps social, le goût de la paix extérieure : je crois qu'on a ajouté avec moins de raison à cette énumération le culte ainsi que l'encouragement des arts [2], à moins qu'on ne tienne compte de quelques faits particuliers à l'honneur de tel ou tel grand, dans les pays où l'aristocratie a accumulé de puissantes richesses.

Il est une particularité de gouvernement aristocratique que je tiens à noter, parce qu'on y a souvent fait allusion depuis que les idées de liberté politique ont été importées d'Angleterre sur le continent européen.

Les personnages officiels sont dans les gouvernements aristocratiques à peu près identifiés avec le pouvoir dont ils sont les mandataires. Ils appartiennent généralement à la classe dominante, et ils administrent à la fois dans son intérêt et dans le leur.

Le ministre d'un pouvoir absolu ou d'une démocratie peut avoir parfois des instincts et des intérêts personnels contraires aux actes du gouvernement auquel il est associé. Il lui arrive d'être placé par sa position

---

[1] On a remarqué, dit Daru, en parlant du patriotisme vénitien dans la guerre de Chiozza, que cette constance inébranlable dans l'adversité appartient plus particulièrement à l'aristocratie qu'à toute autre espèce de gouvernement. t. II, p. 15.

[2] Lord Brougham. *Political philosophy*, t. II, p. 48 et 62.

officielle en contradiction avec ses intérêts de classe et ses affections de naissance.

Dans les gouvernements aristocratiques, l'intérêt de la caste gouvernante et celui du fonctionnaire sont au contraire intimement unis.

Il en résulte chez les principaux agents du pouvoir une grande dignité, et cette situation indépendante, dont les ministres anglais en particulier ont aimé souvent à se targuer, et que complète presque toujours une fortune au niveau des plus riches récompenses du pouvoir.

Les ministres d'une aristocratie n'ont pas à subir, autant que ceux des pouvoirs absolus et des démocraties, la concurrence de tous ceux à qui leur emploi peut plaire. Ils sont désignés en partie par leur naissance et leurs relations. Ils n'ont à se plier ni devant un maître, ni devant une masse d'hommes, la plupart individuellement inférieurs à eux sous certains rapports. Ils comptent presque exclusivement avec leurs parents, leurs amis, leurs pairs ; et ce sentiment est souvent fièrement exprimé par les écrivains des pays aristocratiques [1].

---

[1] Après avoir rappelé les conditions de caractère et de capacité qui doivent constituer des hommes d'Etat indépendants, fermes et désintéressés de toute manière, l'écrivain d'une Revue anglaise a rendu ces idées avec force il y a quelques années :

« Peut-être, disait-il, la plus belle distinction et la circonstance la plus heureuse dans l'administration de ce pays est-elle que pendant longtemps ses ministres et hommes officiels ont appartenu à une classe qui dans l'ensemble remplit ces conditions.

» Ce résultat n'est pas obtenu dans les monarchies absolues parce que le service de l'Etat entraîne un tel sacrifice d'indépendance et quelquefois de caractère que les plus purs et les plus fiers reculent devant le joug... Il n'est pas obtenu dans les démocra-

La situation même dont nous venons de parler, et par laquelle nous avons terminé le tableau des beaux aspects du gouvernement aristocratique, nous met cependant sur la voie de comprendre les inconvénients d'un gouvernement dans lequel la chose publique se distingue peu des intérêts naturels des personnages influents.

Les défauts du gouvernement aristocratique dérivent surtout de l'égoïsme d'une classe gouvernante, séparant trop aisément ses intérêts de ceux de la masse du peuple. C'est la destruction ou la limitation de ce défaut que Montesquieu me paraît avoir eu surtout en vue, lorsqu'il a parlé de la *modération* si nécessaire aux aristocraties [1] ? « Un corps pareil, dit-il avec quelque affectation, ne peut se réprimer que de deux manières : ou par une grande vertu qui fait que les nobles se trouvent en quelque façon égaux à leur peuple, ce qui peut former une grande république ; ou par une vertu moindre, qui est une certaine modération qui rend les nobles au moins égaux à eux-mêmes, ce qui fait leur conservation. »

Montesquieu ajoute : « La modération est donc l'âme de ces gouvernements, » ce que nous traduisons en ce sens qu'elle doit l'être.

« Une certaine inégalité, dit La Bruyère, entretient

---

ties. Les hommes les meilleurs et les plus capables dans l'Union américaine se tiennent au large de la politique, et les plus nobles devoirs de la vie sociale sont abandonnés à des aventuriers de passions basses et d'opinions étroites. » (*Revue d'Edimbourg de* 1858, n° 219).

[1] *Esprit des Lois*, liv. III, ch. IV.

l'ordre et la subordination : elle est l'ouvrage de Dieu et suppose une loi divine ; une trop grande disproportion peut naître de l'abus de la force, et elle est l'ouvrage des hommes. » Comment toutefois les hommes se modéreront-ils s'ils sont tout-puissants? Ils ne le pourront guère que si des contre-poids considérables réduisent en réalité leur puissance, et obligent comme en Angleterre la classe aristocratique à se confondre et s'identifier avec le reste de la nation par la largeur de sa base et le libéralisme de ses idées et de ses mœurs (1).

Le principe d'égoïsme, si dangereux aux aristocraties, étend ses conséquences sous plusieurs rapports chez les peuples dont l'organisation est dominée par cet élément politique.

Certaine dureté a été remarquée chez les nations qui, comme les Spartiates et les Anglais, ont été considérés comme présentant le type des gouvernements aristocratiques. La rigidité du pouvoir de famille est l'une des bases habituelles de l'aristocratie et s'étend de là sur l'ensemble des mœurs.

Il y a une branche de la législation dans laquelle ce

(1) « Une véritable aristocratie naturelle, a dit à cet égard avec énergique originalité un écrivain anglais, n'est point dans l'Etat un intérêt séparé ni séparable. Quand de grandes multitudes agissent ensemble sous cette discipline de la nature, je reconnais le peuple; mais si vous séparez l'espèce vulgaire des hommes de leurs chefs naturels, pour les ranger en bataille contre leurs chefs naturels, je ne reconnais plus le corps vénérable que vous appelez le peuple dans ce troupeau débandé de déserteurs et de vagabonds. » (Burke, cité par M. Taine dans la *Revue des Deux-Mondes* du 1er décembre 1864, p. 564.)

caractère semble se manifester d'une manière particulière.

Les aristocraties, prévoyant peu pour leurs membres l'application des lois criminelles, sont disposées à la dureté sous ce rapport. C'est ainsi que s'explique la sévérité souvent remarquée de la législation pénale anglaise [1].

L'irresponsabilité est fréquemment l'écueil des pouvoirs sans contre-poids. Ce défaut est porté au maximum pour l'aristocratie. Un corps, en effet, peut éviter, par le secret de ses délibérations même, la responsabilité morale ou la crainte de la vengeance qui atteint un souverain isolé. Il se soustrait par la permanence aux contrôles qui pèsent sur les magistratures électives dans les démocraties.

Lord Brougham met au passif de l'aristocratie l'avarice et la rapacité que la nécessité d'un rang exceptionnel explique. Il est certain que le principe aristocratique faisant rechercher la richesse non-seulement pour elle-même, mais encore pour le pouvoir dont elle est une condition fondamentale, tend à faire du désir de s'enrichir l'esprit général de la société. Aussi, bien

---

[1] V. dans la *Didaskalia*, journal allemand, du 21 septembre 1866, la statistique des individus au nombre de 500 *fouettés* ou *marqués* dans l'armée anglaise (aux lettres D, déserteur, et B C, mauvais caractère). Cette sévérité de la loi anglaise a inspiré à M. Auguste Barbier un de ses *Iambes*.

Le génie de la race n'est-il non plus pour rien dans ces énormes confiscations qui ont énervé et irrité l'Irlande à deux reprises sous Cromwell et sous Guillaume III, et dans cette attitude de la propriété agraire constatée par divers renseignements dans le Royaume Uni?

que l'aristocratie anglaise ait fait accompagner par six de ses hauts dignitaires [1] le cercueil de Newton, quoique les travaux historiques de Macaulay lui aient valu dans notre époque le titre de lord, le pays que le patriciat britannique a gouverné depuis plusieurs siècles nous semble avoir développé, de nos jours dans son sein, les arts utiles et l'industrie un peu plus que les spéculations de la science et les hautes ambitions de l'érudition et de la pensée.

Suivant l'écrivain que nous venons de citer, l'impopularité habituelle des aristocraties n'a trouvé d'exception qu'à Venise .

C'est toutefois un des historiens de cette dernière République elle-même qui a le plus insisté sur le caractère intolérable aux masses du gouvernement aristocratique.

« De toutes les conditions réservées à la nature humaine, a dit M. Daru, le pire, après l'esclavage, c'est d'être obligé de courber la tête sous la domination de plusieurs. » Suivant la pensée du même écrivain dont je ne veux rien retrancher : « L'orgueil des hommes ne se console qu'en tâchant d'agrandir ce qui les domine. Or, l'imagination n'a pas beaucoup à faire pour placer hors de la nature un être unique, invisible, tout-puissant, impartial, qui ne communique point immédiatement avec nous, dont tout rappelle le nom, l'autorité, tandis que son origine, ses passions, ses infirmités échappent à la vue et qui, en même temps

---

[1] *Bluntschli* : *Geschichte des allgemeinen Staatsrechts und der Politik*, p. 142.

qu'il est notre maître, est aussi notre providence. Mais comment se faire la même illusion quand on a une multitude de maîtres dont quelques-uns nécessairement choquent nos yeux et blessent nos intérêts? Leurs passions, leur orgueil, leur jalousie, leurs faiblesses, leur partialité, nous révèlent à chaque instant qu'ils ne sont que des hommes comme nous. Dans l'impossibilité de les agrandir, il faut que nous travaillions à nous rapetisser nous-mêmes, et cet effort est trop fatiguant pour que nous puissions nous obstiner à vouloir expliquer notre servitude aux dépens de notre amour-propre. Les Romains divinisaient leurs empereurs; ce mot *divin* rend raison de tout; mais les titres de *magnifiques seigneurs, illustrissimes seigneurs* ne suffisent point; on ne peut légitimer la tyrannie à si peu de frais (¹). »

On sent la nécessité de faire quelques réserves sur les considérations qui viennent d'être citées textuellement, et qui d'ailleurs, ingénieuses et fines, renferment certaine vérité. Elles paraissent exagérer un peu la différence entre la monarchie et l'aristocratie. Au fond, un empereur ou roi divinisé n'est pas plus facile à accréditer que des seigneurs transformés en anges; et le mot *divin* est une explication moins claire pour moi que pour le savant ministre de Napoléon Ier, du prestige monarchique, même sous les Césars. Je remarque même que toutes les faiblesses de l'aristocratie se retrouvent dans la hiérarchie des serviteurs de l'être divin supposé, et, en admettant l'inviolabi-

(¹) *Histoire de Venise*, t. II, p. 353. (Voyez aussi t. IV, p. 160.)

lité de son prestige personnel, évidemment les mortels qui l'entourent pourraient le compromettre. Aussi faut-il faire à cet égard la part des traditions de chaque peuple et de l'influence des mœurs et des prépondérances politiques différentes. La nation française a été spécialement amenée par la marche de son histoire à préférer le prestige monarchique au prestige aristocratique. Il suffit, ou du moins il suffisait naguère de passer la Manche pour trouver dans les masses une manière de sentir très-différente.

Après avoir étudié analytiquement les mérites et les défauts du principe aristocratique, je voudrais préciser et résumer dans leur ensemble les résultats que ce principe semble comporter avec lui par rapport aux progrès de la civilisation et de la destinée des peuples, résultats qui sont le criterium de son avenir. Je traiterai en peu de mots cette question souvent résolue en des sens opposés par la partialité complaisante ou par un sentiment tout contraire (1).

Le propre de l'humanité est de subir diverses inégalités dans les dons naturels de ses membres. Est-il dans la destinée de notre espèce de développer, de maintenir ou d'atténuer ces différences? La question, ainsi posée, est tellement abstraite et théorique que j'aime mieux demander à l'observation morale directe le ju-

---

(1) M. Passy, dans son écrit publié en 1826, sur l'aristocratie considérée dans ses rapports avec les progrès de la civilisation, a dit avec raison : « Parmi les questions dont la solution importe le plus au bien-être des sociétés européennes, il n'en est pas de plus féconde en animosités et en contradictions que celle de l'existence et du maintien de l'aristocratie. » *Introduction*, p. 1.

gement du principe aristocratique à l'état dominant, étudié dans les apparitions historiques qui l'ont manifesté, apparitions assez rares, même en ajoutant aux exemples passés de gouvernements aristocratiques purs l'exemple plus considérable et même encore vivant d'une aristocratie combinée avec le principe monarchique, encore puissante dans un Etat qui nous avoisine.

Il nous paraît nécessaire de distinguer avant tout dans nos conclusions l'ordre politique et l'ordre social dans un sens plus étendu.

La continuation de certaines traditions, parfois de certaines facultés héréditaires [1] et l'influence de certaine éducation supérieure semblent devoir être dans l'ordre politique des moyens de constituer quelques personnalités plus distinguées que celles qui se dégagent par le jet viager d'organisations tirant tout de leur propre fonds, et de l'expérience directe des luttes de la vie.

Lorsqu'on pèse des exemples comme celui de William Pitt, formé jeune par son père aux idées politiques, jeté de bonne heure dans des relations pouvant guider, appuyer et provoquer ses succès, il est malaisé de ne pas voir dans une éducation ainsi dirigée une force considérable s'ajoutant aux fruits éventuels de l'organisation de celui qui en profitait.

Pascal a dit : « C'est un grand avantage que la qualité qui, dès dix-huit ou vingt ans, met un homme

---

[1] Dans le discours préliminaire du livre sur *le Pape*, M. de Maistre émet cependant l'opinion que « la science s'oppose en général à la propagation des familles et des noms. » Edition de 1821, p. 30.

en passe, connu et respecté comme un autre pourrait avoir mérité à cinquante : c'est trente ans gagnés sans peine ([1]). »

Non-seulement il y a ici le profit intellectuel de certaines leçons, mais encore l'action morale des solidarités et des ambitions, quelquefois des legs passionnés qui grandissent les jeunes âmes; il y a enfin les leçons du malheur comme les bénéfices directs de la prospérité. Les échecs d'un père peuvent être le pavé solide des succès d'un fils; et ces expériences intimes des familles adonnées à la carrière politique ont sur leurs rejetons une influence plus précoce et plus vivace que celles qui sont révélées par le spectacle du monde vu à distance, ou par l'étude froide de l'histoire.

Le principe exprimé dans la formule: *Noblesse oblige*, n'est pas absolument stérile, surtout si l'éducation le cultive; et les corps d'élite dans la politique semblent à la rigueur pouvoir participer aux grandes impulsions qu'on leur attribue dans les armées. Il est permis avec quelque effort de voir même, dans une société active comme la nation anglaise, la réserve de la fonction politique pour l'aristocratie représenter quelques uns des résultats de la spécialisation du travail dans l'industrie.

Mais à ces avantages éventuels et parfois réalisés du principe aristocratique sagement cultivé, il faut toujours opposer les déviations dangereuses qui l'accom-

---

([1]) *Pensées, Fragments et Lettres de Pascal*, publiées par M. Faugère, t. I, p. 184.

pagnent trop aisément et par une loi de probabilité puissante.

Un orgueil précoce détourne envers ce qui l'entoure cette *obligation* que le principe : *Noblesse oblige*, doit faire entendre dans le sens réfléchi, et comme un stimulant de l'opinion et de la conscience.

S'il n'est pas excité par la lutte et par des concurrences démocratiques, l'héritier d'une situation privilégiée se contente des miettes frivoles d'un honneur paternel rejetées naturellement à ses lèvres. Les distinctions personnelles d'un ancêtre deviendront, s'il le faut, pour son ingénieuse paresse, le motif de déserter une carrière dans laquelle il assure ne pouvoir égaler ceux dont le nom lui semble un poids qui l'écrase. Dans la société anglaise elle-même les puînés, assujettis au travail par le besoin, ont été souvent les véritables fondateurs de la grandeur de la famille.

En présence de la vanité frivole et énervante de descendants enivrés de leur origine, les moralistes regarderont aisément les avantages éventuels du principe aristocratique comme largement compensés par ses inconvénients. Il y a longtemps que notre illustre satirique a dit :

> Mais je ne puis souffrir qu'un fat dont la mollesse
> N'a rien pour s'appuyer qu'une vaine noblesse,
> Se pare insolemment du mérite d'autrui,
> Et me vante un honneur qui ne vient pas de lui.

Franklin a été plus loin et a combattu avec force le principe de la noblesse transmissible, dans sa lettre sur l'ordre de Cincinnatus et le projet de le rendre héré-

ditaire ([1]). Dans cette lettre Franklin raille *l'honneur descendant* auquel il préfère *l'honneur ascendant* des Chinois. On nous a dernièrement appris qu'il y a, en réalité, dans l'Empire soi-disant Céleste, un autre principe plus rationnel et plus stimulant pour les hommes distingués que celui de l'honneur ascendant pour leurs pères ; c'est celui de la noblesse décroissante pour leurs descendants ([2]).

Le balancement des effets utiles et des effets nuisibles du principe aristocratique dépend de circonstances très-variables, puisque la direction de l'éducation chez les classes influentes peut en changer le résultat. Il faut constater en fait, et devant l'histoire, que presque partout les causes de destruction de l'aristocratie fonc-

---

([1]) *Mélanges de morale et d'économie politique*, traduits par Ch. Renouard.

Franklin, termine son écrit en regrettant que le dindon n'ait pas été préféré à l'aigle pour l'effigie de l'*ordre de Cincinnatus*. Il a dépassé peut-être un peu ainsi la réaction légitime contre l'ascendant des souvenirs classiques de l'histoire, et en abdiquant d'autre part toute idée d'extension pour son pays, il a méconnu en tout cas le tempérament futur de ses concitoyens et l'élan qui les a portés à occuper Mexico et à menacer Cuba.

([2]) « Outre la famille royale, il y a en Chine une classe de nobles héréditaires, dont les titres sont transmissibles, mais qui, baissant de degré à chaque génération, finissent par s'éteindre à la 2e, 3e, 4e ou 5e génération, suivant le degré de noblesse. Au surplus, la noblesse en Chine n'est qu'un titre qui ne constitue en faveur de celui qui s'en est rendu digne aucun privilége, aucun douaire. Toutes les plus hautes charges de l'Etat sont remplies par des personnages qui sortent de la dernière classe du peuple, et qui ne sont arrivés du dernier rang au premier que par le travail et l'intelligence. Je ne veux pas dire que le favoritisme n'exerce pas son pouvoir en Chine comme partout ailleurs, je constate seulement l'élément populaire dans les rouages du gouvernement chinois. » *Moniteur* du 9 décembre 1860.

tionnent dans l'ordre moral et politique avec beaucoup plus d'efficacité que les ressorts de sa formation ou de sa résistance. *Die Weltgeschichte ist das Weltgericht :* l'histoire du monde en est le jugement, a dit Schiller.

L'opinion et l'état des mœurs ont aussi une action distincte, sous ce rapport, de celle du mérite et des fautes des représentants de l'aristocratie. Là où règne le prestige du passé et le goût des institutions anciennes, le lustre d'une jeune aristocratie brillante atténuera les défauts de son orgueil bien plus que dans une société laborieuse et active, comme celle au milieu de laquelle Franklin frayait sa pénible et noble carrière.

Combien était plus aisée qu'aujourd'hui l'acceptation des défauts habituels de l'aristocratie dans un temps où La Bruyère pouvait écrire : « La prévention du peuple en faveur des grands est si aveugle et l'entêtement pour leur geste, leur visage, leur ton de voix et leurs manières, si général, que s'ils s'avisaient d'être bons, cela irait à l'idolâtrie [1] ? »

Bacon [2] disait aussi dans le siècle précédent : « La nouvelle noblesse est le fait du pouvoir, l'ancienne est le fait du temps. »

Vauban, plus moderne et plus antique à la fois, Vauban, que Fontenelle a comparé à un Romain des meilleurs temps de la République, paraissait vouloir remédier à cette disposition d'esprit trop favorable au

---

[1] Ch IX.

[2] Cité par Brougham. *Political philosophy*, t. II, p. 26 : « Les rois de France, a dit Diderot, guérissent la roture comme les écrouelles. Il en reste toujours quelque chose. »

lustre de l'antiquité; mais il conservait un respect considérable pour le prestige aristocratique lorsqu'il réclamait pour le maréchalat et pour les hautes dignités l'équivalent d'un certain nombre de degrés de noblesse (1).

Un abîme profond nous sépare de ces idées. Une opinion démocratique, préparée chez nous par les déchéances de l'aristocratie, ne comprend plus de pareilles distinctions, et, ne voyant dans le pouvoir qu'une fonction sociale, redoute presque pour ses dépositaires le principe d'une dignité même viagère.

A certains égards, ce qu'il y a d'accidentel dans le mérite de l'aristocratie la rapproche, dans l'ordre politique, de la monarchie dans laquelle nous avons vu le sort très-opposé d'établissements dirigés avec une dose de sagesse différente.

Seulement, il y a, dans les aristocraties fortement et sagement constituées, une loterie moins effrayante par la rapidité et l'influence de ses chances que dans les monarchies où une tête faible et un cœur avili peuvent presque subitement tout compromettre et tout gâter pour longtemps; tandis que dans les aristocraties la pluralité des éléments associés dans une influence commune remédie à ces brusques accidents, dans certaine mesure.

Tocqueville a comparé l'aristocratie à un homme *qui ne meurt jamais*. C'est aussi un homme moins susceptible d'aliénation mentale et d'imbécillité, et à l'é-

---

(1) Mémoire lu par M. Baudrillart, le 27 juillet 1867, à l'Académie des sciences morales et politiques.

gard duquel les causes morales de succès et d'abaissement fonctionnent suivant des lois plus graduelles et plus lentes qu'à l'égard d'une individualité véritable.

D'nn autre côté, l'aristocratie contient des principes de division qui ne lui ont permis, suivant la remarque de Brougham, le gouvernement de territoires très-étendus, qu'avec l'aide de la dictature accidentelle d'un magistrat unique comme à Rome, ou d'un Conseil des Dix comme à Venise.

En résumé :

Le principe aristocratique à l'état dominant a produit le plus souvent, et en fait dans l'ordre politique, des résultats stationnaires ou rétrogrades, et il a été renversé comme tel par le progrès des nations. Il a les conséquences que nous venons d'indiquer, surtout lorsque l'aristocratie s'est crue à la fois dispensée de tout effort, fondée à exclure les talents des hommes sortis d'une position inférieure, et est ainsi devenue négligente des intérêts et de la liberté du pays.

Dans des conditions opposées, assujettie à certaines lois d'émulation et d'extension, l'aristocratie peut exceptionnellement renfermer un vrai principe de progrès, surtout lorsqu'elle s'associe à d'autres principes politiques préexistants. Elle n'existe plus alors à l'état prépondérant et elle forme une corporation d'hommes habitués à regarder avec soin et à utiliser cette succession des générations qui est l'un des plus puissants éléments du vrai perfectionnement de l'humanité. La grandeur de la famille est en effet considérable si elle additionne religieusement les couches des œuvres successives de ses enfants, et si chaque génération profite

des succès comme des échecs de la précédente [1]; elle est très-restreinte si chaque génération ne croit qu'à ses propres forces, et borne à elle-même la jouissance de ses efforts et de ses perfectionnements.

Si les résultats de l'action du gouvernement aristocratique sont dans l'ordre politique très-subordonnés aux circonstances, quoique dans la plupart des cas défectueux, j'avoue que dans l'ordre social l'influence aristocratique me paraît aussi comporter des dangers assez sérieux, lors même qu'un esprit de conduite habile aurait guidé la direction politique d'une classe prépondérante.

Les privilèges de l'aristocratie, principalement dans l'ordre successoral, ne peuvent exister sur une grande échelle sans un degré de malaise et de froissement assez considérable, ressenti tôt ou tard par une grande partie de ceux qui les subissent. Le prolétariat [2] et l'émigration quelquefois forcée, suivie un jour de réactions vengeresses [3], peuvent en devenir à la longue les conséquences nécessaires. Préoccupés de combler par

(1) On a dit de l'envie qu'*amante des morts elle haïssait les vivants*. Dans les pays aristocratiques, le second de ces sentiments peut être balancé par le premier, au profit de générations solidarisées devant le public par le nom et l'hérédité des situations.

(2) « Comparé au rebut de la population britannique, le rebut des autres nations est relativement infime sous le rapport du nombre, et honnête sous le rapport des mœurs; nulle part, en effet, il ne forme des légions innombrables et foncièrement malfaisantes comme en Angleterre. » *Constitutionnel* du 6 septembre 1867.

(3) Ne faut-il pas considérer ainsi le *fénianisme* de nos jours, hostilité combinée d'éléments irlandais et américains, dont une sorte de prélude s'était manifesté au siècle dernier dès la guerre d'Amérique? (V. Hegewisch, *Histoire d'Irlande*, ch. v.)

un travail fiévreux l'abîme qui les sépare des classes supérieures, les déshérités des pays aristocratiques connaissent difficilement ces sentiments de félicité tranquille qui favorisent la méditation ou le culte du beau. Une sombre activité les domine et les absorbe. La nation ainsi gouvernée peut étendre au loin son pouvoir ; elle pourra rejeter sur des plages lointaines des essaims colonisateurs puissants ; elle écrira sur ses monuments le cachet d'une austère grandeur. Malgré la libéralité de tel ou tel de ses grands, je craindrai toujours pour elle qu'elle ne cueille point aisément les palmes de l'art et, chose plus grave, n'assure pas à un nombre suffisant de ses enfants les conditions permanentes du bonheur.

Les idées qui soutiennent l'aristocratie dans un pays y favorisent aussi les influences ecclésiastiques, qui ont leur racine naturelle dans le respect des traditions du passé. Cette affinité est peut-être plus caractérisée que celle qui peut relier la puissance religieuse au prestige monarchique. Il y a certains faits politiques qui donnent à ce lien un relief particulier [1]. Mais

---

[1] On lit dans l'ouvrage de M. de Beaumont sur l'*Irlande sociale, politique et religieuse*, t. I, p. 320 : « Voici une aristocratie cherchant son appui dans une église qui ne sert qu'à elle et dont le fardeau pèse sur le peuple. Telle est cependant l'institution à laquelle est lié le sort de l'aristocratie irlandaise ! Et le nœud qui les attache l'une à l'autre n'est pas seulement moral, religieux et politique ; les ministres protestants n'ont pas seulement le même culte, les mêmes intérêts, les mêmes passions que les grands propriétaires du pays ; mais ils remplissent encore les mêmes fonctions administratives et judiciaires. Un grand nombre de ministres anglicans d'Irlande sont juges de paix, c'est-à dire, en d'autres termes, que les catholiques sont placés sous la juridiction

l'aristocratie ecclésiastique, si je puis parler ainsi, ne peut compter au nombre des forces politiques durables. La force qui dégage le pouvoir politique du pouvoir religieux, avec lequel il était uni au moyen-âge, n'est pas moins intense que celle qui a émancipé les sciences et les lettres de leur intimité ancienne et presque exclusive avec le sacerdoce ([1]).

Dans la généralité du point de vue, sous lequel je considère les formes du gouvernement et la valeur des principes politiques, il n'entre pas dans mon plan de décrire les nuances très-diverses de l'organisation aristocratique. Si l'histoire des constitutions empreintes de ce caractère est moins étendue que celle des

---

civile des hommes d'église, dont ils repoussent la juridiction religieuse. »

Lord Brougham, dans sa *Philosophie politique*, t. I[er], p. 76, a considéré le pouvoir clérical comme étant en lui-même une sorte d'aristocratie : « L'existence d'un sacerdoce apporte, dit-il, des limites au pouvoir souverain, et en réalité fait du despotisme le plus pur une sorte de gouvernement un peu mêlé, participant de la nature aristocratique et oligarchique, quoique non appelé ainsi usuellement. »

([1]) Le genre de vie des personnes engagées dans le sacerdoce, la spécialité de leurs occupations et de leurs études, l'âge auquel elles quittent souvent le monde civil, ne leur permettent guère d'en apprécier les affaires avec une complète sûreté, surtout à mesure que ce gouvernement se complique. Aussi, malgré quelques brillantes exceptions produites dans le passé au milieu de sociétés différentes de la nôtre, telles qu'un Richelieu ou un Mazarin, peut-on admettre avec Clarendon qu'il manque habituellement beaucoup aux ecclésiastiques du côté de la connaissance des choses temporelles. Dans notre siècle, le gouvernement de l'évêque Monrad à Copenhague pendant l'année 1865 ne paraît pas devoir protester contre la désuétude actuelle en Europe du rôle actif des gens d'église dans la direction de la politique générale et sauf leur intervention dans certaines fonctions isolées, comme celles de l'enseignement.

constitutions monarchiques, elle comporte cependant une variété extrême, suivant les degrés d'intensité différents du privilége dans ses diverses organisations ([1]). Mais ce que j'ai dit de la décroissance du principe aristocratique, considéré sous son aspect le plus général, ne me permet d'indiquer que pour mémoire les formes diverses de l'aristocratie dans l'histoire. Je rappelle d'ailleurs que le monde moderne ne connaît que deux grandes manifestations de ce principe : pour l'aristocratie monarchique la Grande-Bretagne, et pour l'aristocratie pure cette mystérieuse Venise, dont la constitution a séduit jadis tant d'esprits puissants, et n'était ni moins originale ni moins étonnante que les monuments de la cité matérielle, dont l'aspect grandiose et inanimé nous frappe encore sur les rivages de l'Adriatique son ancienne sujette, par un mélange de charme et de stupeur.

J'ai tour à tour examiné les éléments constituants du pouvoir aristocratique, ses moyens de conservation, ses qualités et ses défauts, son action générale sur le corps social. Ce n'est pas la froide pondération de ces avantages qui a déterminé l'interdiction ou le rejet de ce principe politique par les divers peuples.

---

([1]) Horn, commentateur de Boxhorn, a énuméré trois espèces d'aristocraties d'après leur caractère plus ou moins tranché. (V. p. 332.)

Il y a, suivant lui : 1° l'aristocratie qui n'est subordonnée à aucune condition d'origine ni de famille. Telle est disait-il, la forme du gouvernement batave qui diffère cependant de la démocratie en ce qu'on ne peut appeler au peuple de la décision des magistrats ; 2° celle qui est héréditaire comme à Nuremberg et à Francfort ; 3° celle qui reconnaît un chef unique comme à Venise, à Lucques, à Raguse, en Hollande, sous les princes d'Orange.

C'est un instinct particulier, c'est un esprit de conduite différent, ce sont des circonstances générales opposées qui ont amené ces destinées diverses : et rien n'est plus remarquable que de voir (c'est par ces considérations que nous allons terminer ce chapitre) comment, par exemple, en s'éloignant de points de départ présque identiques, l'élément aristocratique a trouvé en Angleterre et en France un sort profondément différent.

Après un aperçu .des faits, nous résumerons les causes de la différence.

La féodalité exerçait au moyen-âge son empire par un réseau d'influences héréditaires et organisées, enfin par une aristocratie constituée solidement autour d'un centre monarchique. Il n'y avait point en elle de pouvoir sans distinction ni de distiction sans pouvoir. Le *Duc* et le *Marquis* étaient comme l'étymologie de ces mots l'indique, des chefs militaires. Les *Comtes* .ou compagnons des souverains étaient dans l'origine des fonctionnaires militaires ou civils ; le pouvoir judiciaire n'était pas isolé des autres.

En Angleterre, lorsque la féodalité s'est affaissée, les dépositaires de son pouvoir ont changé de rôle. Ils se sont faits les guides du pouvoir délibératif introduit dans l'ordre nouveau ; et cette nouvelle activité leur a permis de conserver la haute main sur le gouvernement. D'un autre côté, ils n'ont pas dédaigné d'exploiter les intérêts commerciaux du pays, de se solidariser avec eux, d'appeler au secours de leurs familles les combinaisons d'une loi de succession privilégiaire et la pratique des substitutions dégagée des vices économi-

ques qu'elles ont entraînés dans d'autres climats et au milieu d'autres mœurs; d'alimenter et de soutenir enfin par la richesse les sources de leur influence.

Ce même esprit qui leur a fait sentir la nécessité de soutenir le rang par la fortune, leur a fait comprendre aussi qu'ils devaient attirer dans leur sein toutes les forces vives du pays; et ils ont organisé l'aristocratie sous la tutelle de la Royauté, sur la double base d'une représentation distincte et héréditaire, et d'un renouvellement perpétuel des éléments traditionnels, par l'adjonction des représentants les plus distingués de l'intelligence, de la fortune et du talent. Ce recrutement, qui n'est pas une nécessité pour une noblesse sans caractère et sanction politiques, et dont la caste peut se conserver plus ou moins par la seule fécondité matérielle des familles qui la composent, est indispensable pour une aristocratie. Car l'aristocratie suppose un *corps d'élite*, chargé à ce titre d'influer sur les destinées du pays. Or, si la transmission naturelle de certaines aptitudes dans les familles politiques, si les privilèges de l'éducation qui se rattachent à la naissance peuvent faire admettre dans certains états sociaux une présomption de mérite pour les descendants des serviteurs illustres de la patrie, il est impossible de ne point placer à côté de ces *présomptions* bienveillantes le titre encore plus puissant du mérite *réel* lorsqu'il a été manifesté avec évidence.

L'histoire montre, en effet, que là même où les avantages de l'hérédité sont le mieux sentis et exploités, la nature ou l'éducation produisent en dehors de la classe privilégiée des hommes qui franchissent toutes

les barrières, placées autour de leur berceau, et qui sont nés avec ce que Fontenelle n'a pas craint d'appeler des qualités *insurmontables.*

Toute aristocratie qui n'attirerait pas dans son sein ces natures d'élite démentirait donc son principe et sa raison d'être. Sous ce rapport, toutes les aristocraties intelligentes se continuent, ainsi que nous l'avons dit plus haut, autant par l'adoption que par l'hérédité naturelle. Et chacune d'elles doit reconnaître, suivant la remarque d'un écrivain peu démocratique, M. de Maistre.

Des enfants qu'en son sein elle n'a point portés.

Aussi a-t-on observé souvent que l'aristocratie politique de la Grande-Bretagne, celle qui est réunie dans la Chambre des Lords, est principalement composée de familles récentes sorties de la démocratie, pour venir se grouper autour d'un noyau ancien représenté par des éléments très-peu nombreux. La liste du *peerage* présente en majorité des familles qui ne remontent pas au delà du XVIII$^e$ siècle (1).

Mais l'esprit de l'aristocratie est d'autant plus vivace chez nos voisins qu'il semble s'y rajeunir sans cesse. Il

---

(1) Outre les détails que j'ai donnés sur l'organisation de l'aristocratie britannique, je renvoie le lecteur à deux articles l'un de la *Revue Contemporaine* du 31 mars 1860, par M. Herbert Hore, et l'autre de la *Revue des Deux-Mondes* du 1$^{er}$ décembre 1867, par M. Michel Chevalier. On rappelle dans le premier de ces articles cette phrase expressive de Macaulay : « L'aristocratie anglaise est un corps héréditaire puissant, mais de tous, le moins insolent et le moins exclusif, n'ayant nullement cet esprit jaloux et envieux des classes privilégiées, et se recrutant sans cesse dans le peuple où il fait redescendre des membres sortis de son sein. » p. 349.

y est enraciné dans l'organisation sociale tout autant que dans la constitution politique. La possession du sol aliéné le plus souvent à titre d'emphytéose seulement, avec droit de réversion aux *landlords*, les primogénitures, les substitutions, qui lient les possesseurs du sol successivement : tout cela constitue une sorte de digue plus puissante contre les influences démocratiques que la plus haute énergie du pouvoir d'un seul. En retour de l'accession à la propriété et à l'influence qu'elle dispute aux classe inférieures, l'aristocratie anglaise leur donne des libertés individuelles, le service militaire purement volontaire, enfin certains droits politiques débattus avec mesure ; c'est par ces concessions habiles que l'aristocratie britannique a fait accepter par une admirable modération son empire, qui jusqu'ici a fléchi sans s'affaisser et qui aurait probablement plus de chances de durée, si la distance qui sépare la grande île britannique de la France et de l'Allemagne était plus étendue. Car il y a des situations géographiques qui sont plus favorables que d'autres au maintien des formes politiques préexistantes [1].

En France, lorsque la féodalité a été terrassée, diverses causes l'ont empêchée de se transformer, comme chez nos voisins, en aristocratie intelligente et progressive, et de conserver ainsi sa place politique dans le pays.

Le pouvoir royal a successivement attiré à lui toute les forces gouvernementales et il s'est laissé entraîner à

---

[1] Telles sont les contrées montagneuses et surtout insulaires, soumises à un rayonnement faible des idées des peuples voisins.

mettre sa principale confiance dans les serviteurs qui lui devaient exclusivement leur élévation. Les représentants de l'ancienne aristocratie ont souvent été dégoûtés ainsi du service public, réduits à l'oisiveté, appelés à la cour, *enversaillés* enfin, comme disait le marquis de Mirabeau.

D'un autre côté, les préjugés d'un faux honneur se sont glissés, à l'aide de l'oisiveté même, dans l'esprit de l'ancienne noblesse. Attachant toute supériorité au privilége de la naissance, elle a souvent perdu de vue les conditions de service public qui sont la base de l'aristocratie, et elle a négligé de se retremper dans son principe, en s'appauvrissant d'un autre côté par l'abstention des professions dérogeantes, ou par les dépenses de la vanité. Si nos souverains tenaient peu, en effet, à choisir leurs serviteurs dans les rangs de la noblesse, ils ne dédaignaient pas de l'attirer et de l'annuler dans les cours.

Henri IV avait déclaré aux nobles, après être monté sur le trône, suivant Péréfixe : « qu'il voulait qu'ils s'accoutumassent à vivre chacun dans son bien, et pour cet effet qu'il serait bien aise, puisqu'on était en paix, qu'ils allassent voir leurs maisons et donner ordre à faire valoir leurs terres. »

Mais Louis XIV suivit une marche toute différente. « La politique du despotisme, dit M. de Barante [1], avait conseillé la destruction de la noblesse ; le penchant et l'habitude entraînèrent à flatter sa vanité et

---

[1] *Des Communes et de l'Aristocratie*, p. 40.

à lui donner sans cesse le présent le plus funeste : la faveur sans le pouvoir.

« C'est là ce que la noblesse se mit à convoiter avec ardeur. Les grands seigneurs devinrent les domestiques du palais, et toute la noblesse de France fut condamnée à servir de pépinière pour recruter des courtisans [1]. »

Richelieu lui-même, malgré son idée superbe de la distinction des rangs, ne voulait qu'une noblesse d'éclat, subordonnée dans l'ordre politique et conservant seulement dans l'ordre militaire une prééminence, dont le prix devait baisser avec les progrès même du gouvernement civil [2].

La pairie semblait devoir conserver quelque vitalité politique par suite de son droit de siéger au Parlement. Mais elle était tellement étrangère aux préoccupations de la vie publique qu'elle dédaigna ou laissa souvent périmer ce droit [3].

Il semble que l'ancienne langue de la France se soit empreinte de ce caractère exclusivement brillant, de cette garantie de simple origine pour notre classe supérieure; son prestige résidant moins, dans la puissance ou la vertu des seigneurs, que dans les manières agréables et les parchemins des *gentilshommes*.

Séparée à la fois : du peuple, par la vanité et par le goût des priviléges fiscaux nécessaires à sa pau-

(1) Vils flatteurs à la cour, héros au Champ-de-Mars.
a dit l'auteur de la *Henriade*.

(2) *Des Communes et de l'Aristocratie*, p. 35 à 45.

(3) *Revue Nationale* du 25 décembre 1861, p. 528.

vreté : du pouvoir par la jalousie des rois et par sa propre impuissance, la noblesse française s'était trouvée réduite au privilége de certains hauts grades militaires et de quelques charges de cour, lorsqu'on vit approcher de loin l'aurore d'une politique nouvelle ([1]).

La noblesse se trouva alors, malgré quelques efforts individuels dignes d'estime, aussi impropre à garder le pouvoir par le sommet qu'à le conquérir par la base, ce qu'elle n'eût pu faire qu'en s'associant aux représentants du pays, surgissant des professions intellectuelles et libérales.

L'absence d'éducation politique avait laissé la classe nobiliaire en proie au préjugé du faux honneur et l'avait découragée de toute ambition élevée; ce fut bien pis encore lorsqu'au milieu des vices du XVIII[e] siècle on eut vu ses plus illustres représentants *aux pieds*

---

([1]) Dans un article intitulé : *De la Noblesse sous l'ancienne monarchie française*, par Ch. Louandre : *Revue Nationale* du 10 février 1862, p. 383, on lit ce qui suit :

« Ce délaissement de la terre par la noblesse, cette ambition qui la poussait à Versailles pour y trouver à la fois, comme le dit La Bruyère, protection et servitude, ont exercé sur la prospérité du pays la plus fâcheuse influence. Il en a été de même des préjugés relatifs à l'industrie et au négoce. La Pologne et l'Espagne, peuple de gentilshommes, sont tombées par la misère, disait l'abbé Coyer en 1750, au dernier degré de l'abaissement, tandis que les nations où l'activité humaine n'a point à lutter contre de pareils préjugés ont pris un essor extraordinaire. » Et ailleurs, p. 387, la *Revue* ajoute :

« Par la sotte ambition qu'avait la bourgeoisie de viser à l'anoblissement et aux titres, et de singer ceux qu'elle regardait comme au-dessus d'elle, les défauts que nous venons de signaler avaient fini par déteindre sur une grande partie de la nation ; et c'est sans aucun doute pour nous avoir exclusivement jugés d'après nos vieilles mœurs aristocratiques que l'on nous a reproché tout à la fois d'être le peuple le plus léger et le plus vaniteux de l'Europe. »

*du banquier Law* [1], et lorsque, suivant des précédents auxquels la morale publique ne pouvait se plier, Louis XV, en créant Mme d'Etioles marquise de Pompadour, eut fait de l'anoblissement, ainsi qu'on l'a dit avec énergie, le *brevet d'honneur* de l'adultère [2].

Alors on entendit, chose singulière, quelques-uns des représentants de la noblesse française sonner consciencieusement l'heure de sa déchéance méritée [3].

« Le pouvoir qu'on reçoit avec la naissance, écrit un auteur de cette époque, ne se peut supporter que dans la personne du souverain. »

« La démocratie, dit-il ailleurs, est autant amie de la monarchie que l'aristocratie en est ennemie. »

« La noblesse est minée jusqu'à ne pouvoir plus subsister que par des mésalliances et autres démarches qui l'avilissent. »

« On dira que les principes du présent traité favorables à la démocratie vont à la destruction de la noblesse, et on ne se trompera pas. »

Quel est l'auteur de ces lignes? Est-ce l'envie qui empoisonne sa plume? Qu'on ne s'embarrasse pas de

---

(1) Baudrillart, *Dictionnaire de la Politique* au mot *Aristocratie*.

(2) *Revue Nationale* citée, p. 521.

(3) « Sûrement, a dit l'abbé de Pradt, il n'existait pas de démocratie en France avant la paix de 1763. Elle sortit du règne impur des courtisanes et de la rage que fit concevoir à une classe de politiques l'abaissement dans lequel la France tomba alors. Ces mobiles conduisirent à provoquer le nom de *république*, qui fut répété en 1792. C'est Burke qui a dévoilé cette généalogie, etc. » *Congrès de Carlsbad*, p. 68.

cela? « Il a (c'est l'auteur lui-même qui parle) l'honneur d'être gentilhomme ([1]). »

Lorsque la tempête de 1789 se déchaîna, la noblesse française se trouva donc sans richesses absolument prépondérantes, mais surtout sans expérience politique, sans connaissance ni affection des masses, sans tradition d'éducation sérieuse et progressive, aveuglée par des préventions de supériorité exclusivement militaire ([2]), sous le coup des réactions suscitées par les privilèges fiscaux dont elle était restée investie, enfin affaiblie par sa participation considérable aux vices du XVIIIe siècle.

Lors du réveil de l'esprit national, la noblesse fut ainsi impuissante à guider et modérer les intérêts et les passions des temps nouveaux. Plusieurs de ses membres imitèrent la direction des idées de d'Argenson; Mirabeau notamment, dont le génie jeta de si brillantes lueurs dans l'Assemblée constituante, fut comme une grande personnification d'une classe puissante lancée, sans aucune réserve de son origine et de son intérêt, dans les emportements et les passions de son époque. Des doutes entourèrent peut-être les derniers jours du patricien, qui avait ébranlé la constitution de son pays en cherchant sa régénération. Mais il sentit s'éteindre dans les douleurs de l'impuissance et

---

([1]) V. d'Argenson *dans ses Considérations sur le gouvernement ancien et présent de la France.*

([2]) « La noblesse vient du fer; jamais on ne fera jaillir de la tribune avec le glaive de la parole une hérédité bourgeoise à l'usage de tous les caudataires des ministres présents et futurs. » Ce passage de Chateaubriand est singulièrement démenti par l'existence du patriciat politique de l'Angleterre.

dans de tristes prévisions une vie que plus tard l'échafaud révolutionnaire n'eût probablement pas épargnée [1].

Si la France eût trouvé à sa tête, en 1789, une noblesse supérieure, éclairée, instruite, politique, la même époque eût pu voir la conquête de certaines libertés opérée sans péril pour le trône ; mais tout fut alors détruit comme ordre politique, quand tout était sauvé comme vie nationale par l'énergie militaire de la démocratie française, conduite à la victoire soit par des hommes tout à fait nouveaux, soit aussi par quelques enfants du patriciat aboli.

Le génie de Napoléon I^er^ était à la hauteur de la réorganisation politique conseillée à la France par la solidarité européenne, moins encore que par la réaction de ses anciennes idées et de ses mœurs séculaires. L'empereur redouta cette révolution, qu'un philosophe contemporain, atteint de ses coups et froissé de son succès, M. de Maistre, déclarait *plus grande que la tête d'un homme*, et qui n'a toutefois rien de mystérieux aux yeux mieux éclairés par des enseignements historiques étendus. Que présente en effet l'histoire de notre époque depuis 1789, si ce n'est le mélange des idées de démocratie républicaine qui se sont produites alors avec des débris variés de traditions monarchiques que la Révolution n'a pu détruire, et qui sont venus à des époques diverses, depuis soixante ans, constituer des transactions diverses, toujours entourées des espérances

[1] La Convention décréta le remplacement des cendres de Mirabeau au Panthéon par celles de Marat.

d'avenir, dans les esprits d'une nation plus vive que judicieuse, et souvent détournée des entreprises solides par les ressources d'improvisation que son génie recèle et développe sans cesse?

L'empereur Napoléon Ier a été souvent beaucoup trop rapproché du célèbre Protecteur de l'Angleterre. Il différait considérablement du sombre puritain, qui, ayant suivi d'un œil avide et haineux le supplice du roi déchu, n'osa pas et ne pouvait pas relever le titre de *Monarque*, destiné qu'il était à laisser son hypocrite domination périr de consomption sous un imbécile successeur. Dans un sentiment militaire, et peut-être dans un esprit auquel l'origine de sa famille n'était pas étranger, le futur souverain avait frémi en voyant tomber sans lutte sérieuse un pouvoir affaibli par l'épreuve des siècles et le malheur des temps.

Quand Napoléon Ier eut relevé en France l'ordre monarchique, il s'inquiéta de son isolement. Il parut penser que la monarchie se consolide quand elle est l'axe d'une pyramide, mais qu'elle est faible quand elle ressemble plutôt à un obélisque élevé sur le sable de la démocratie.

Il exprimait à cet égard ses convictions en 1815, en disant à Benjamin Constant : « Il faut une aristocratie et il la faut surtout dans un état libre où la démocratie a toujours une influence prépondérante. Un gouvernement qui essaie de se mouvoir dans un seul élément est comme un ballon dans les airs, inévitablement emporté dans la direction où soufflent les vents. Au contraire, celui qui est placé entre deux éléments et peut se servir de l'un ou de l'autre à son gré, n'est

point asservi. Il est comme un vaisseau qui est porté sur les flots et qui n'use des vents que pour marcher. Le vent le pousse mais ne le domine pas. »

Le regard puissant du génie de Napoléon discernait ainsi l'écueil qui devait produire plus d'une agitation encore parmi nous, écueil que tant de navigateurs politiques ont méconnu; tandis que d'autres, en le discernant bien, l'ont regardé comme inévitable.

Il entreprit donc la fondation d'une sorte d'aristocratie, et employa à cet effet les dignitaires et serviteurs de son ordre nouveau, et aussi quelques débris de l'ancienne noblesse brisée et appauvrie par la révolution et l'émigration. Ce furent ces diverses illustrations qu'il groupa sous des titres imités de ceux de l'ancien régime.

Peut-être chercha-t-il plus par sa création à immortaliser de grands services et à donner à son trône des ornements nouveaux, éclatants et durables, qu'à assurer à la société française des patriciens véritables. Pour emprunter une image à Rivarol, il ajouta quelques fleurons à la couronne impériale dont il avait *armorié* la démocratie française.

Peut-être, tout en laissant les lois du Consulat sur les successions intactes dans leur ensemble, exagéra-t-il, d'un autre côté, par la législation absolue des *majorats* les garanties d'hérédité dont il voulait entourer les distinctions nouvelles. D'une part, on crée difficilement dans un grand pays des exceptions trop tranchées, et de l'autre des gênes légales remplacent difficilement les aspirations des pères de famille. Elles peuvent même affaiblir leur autorité salutaire si le législateur

affranchit leurs descendants de l'influence de leur prévoyance et de leurs conseils. Aussi les majorats perpétuels ont-ils jeté dans le sol français d'assez faibles racines; ils n'ont jamais établi rien de semblable à ces coutumes générales qui soutiennent en Angleterre un droit de primogéniture et de masculinité dans la succession *ab intestat* des immeubles et qui ont résisté encore en 1859 à une discussion législative; et ils ont compté parmi leurs adversaires quelques-uns de ceux qui en avaient personnellement ressenti le pesant honneur.

S'il pût manquer quelque chose à la sagesse ou à la solidité pratique des bases législatives posées dans l'organisation de 1808, il en fut de même du personnel improvisé de l'établissement nouveau.

Une aristocratie destinée à résumer les éléments traditionnels d'un pays doit s'appuyer, à certains égards, sur la religion des ancêtres, sur l'ancienneté des patronages locaux et, s'il se peut, sur les traditions d'une éducation privilégiée.

On était en 1808, trop près encore de cette révolution qui avait tout renversé et qui s'était visiblement, sous quelques rapports, égarée dans la recherche de nouvelles formes religieuses et politiques. L'esprit conservateur de l'aristocratie véritable ne pouvait circuler partout également dans les rangs du patriciat nominalement rétabli. A peine y a-t-il lieu de remarquer aussi que si plusieurs des membres de l'ancienne noblesse avaient reçu des titres du souverain nouveau, quelques rares représentants de ce même corps, fidèles jusqu'à la ténacité à la vieille loi de la sujétion *à l'homme*

étaient restés, soit dans l'isolement de la vie rurale, soit dans les rangs de l'émigration étrangère, et semblaient apporter quelque obstacle à la complète fusion des éléments de la noblesse nouvelle.

Benjamin Constant a pensé, et il est difficile de ne pas penser plus ou moins comme lui, que l'entreprise de Napoléon Ier était nécessairement et radicalement impuissante.

« L'hérédité, dit-il, s'introduit dans des siècles de simplicité ou de conquête; mais on ne l'institue pas au milieu de siècles de civilisation. Elle peut alors se conserver mais non s'établir (1). »

En présence de la nécessité où s'était cru placé Napoléon Ier d'anoblir en masse des catégories nombreuses de serviteurs, il y aurait peut-être lieu de rappeler, à l'encontre des anoblissements trop étendus, les observations d'un publiciste toujours utile à consulter, lors même qu'il est aveuglé par le respect exagéré du passé. « Il y a des familles nouvelles, dit M. de Maistre, qui s'élancent pour ainsi dire dans l'administration de l'Etat, qui se tirent de l'égalité d'une manière frappante et s'élèvent entre les autres comme des baliveaux vigoureux au milieu d'un taillis. Les souverains peuvent sanctionner ces ennoblissements naturels; c'est à quoi se bornent leur puissance. S'ils contrarient un trop grand nombre de ces ennoblissements ou s'ils se permettent d'en faire trop de

(1) *De l'Esprit de conquête et de l'Usurpation*, part. II, ch. II.

leur pleine puissance, ils travaillent à la destruction de leurs Etats (1). »

Quelques défauts de détail qu'on puisse signaler dans l'entreprise de Napoléon Ier, appuyée d'ailleurs en partie sur des dotations fragiles comme ses conquêtes, sa pensée était grande; et de respectables fondements, encore debout de nos jours, attestent la puissance de l'architecte. Il y avait un caractère grandiose dans cette pratique déduite par généralisation des précédents de l'Angleterre, de la Russie et de l'ancienne Monarchie française, et qui faisait du nouveau Livre d'or comme un lexique des victoires de la France (2).

Nul n'hésita à reconnaître les blasons nouveaux, et si quelques-uns des descendants de la noblesse ancienne eussent hésité à le faire, on leur eût demandé, non avec la fièvre de l'esprit novateur, mais avec l'esprit d'un respectable magistrat du siècle précédent (3) : « *Si le sang qui coule dans une hérédité d'hommes devenue oisive est plus précieux à l'Etat que celui qui est sans cesse hasardé et répandu pour lui?* en ajoutant au besoin avec le même écrivain que : *l'illus-*

---

(1) *Considérations sur la France*. Londres, 1797, p. 153.

(2) L'amiral Russell avait été fait *vicomte de Barfleur* après la victoire de la Hogue. M. de Crillon avait reçu le titre de *duc de Mahon* au XVIIIe siècle, Souwaroff avait été surnommé *Italiski*.

Quand Napoléon reprit ce système, il *généralisa une pratique* dont le prototype était déjà dans les traditions de l'aristocratie romaine.

Le maréchal Bugeaud a gagné le titre de duc d'*Isly* là où les Scipions gagnèrent le titre d'*Africains*.

(3) Montclar : *Recherches sur l'Esprit des Lois*.

*tration moderne n'a au-dessus d'elle que l'illustration antique et soutenue.* »

Louis XVIII reprit et continua quelques-unes des traditions impériales sous le rapport qui nous occupe, Mais l'aristocratie de son règne, concentrée dans la Chambre des pairs, sous la garantie puissante de l'hérédité, ne se trouva bientôt qu'au second rang des pouvoirs publics, par le balancement définitif des influences entre les deux parties de la représentation nationale. Ce qui manqua surtout à l'aristocratie de cette époque fut la possibilité de l'harmoniser avec la haute bourgeoisie, et de s'assimiler certains de ses éléments. Cet accord, qui eût été si utile au point de vue de la durée du gouvernement d'alors, fut-il impossible par le fait des deux classes, ou de l'une d'elles seulement? Je penche pour la première hypothèse, sans vouloir décider ce point d'histoire rétrospectif.

Ce fut alors que le déclin de l'aristocratie en France fut caractérisé en termes énergiques, qui expriment surtout l'orgueil de la bourgeoisie à son égard, par la bouche de Royer-Collard, dans la discussion de la loi sur la presse en 1819.

« La démocratie coule à pleins bords dans la France, dit-il, telle que les siècles et les événements l'ont faite. L'industrie et la propriété ne cessant de féconder, d'accroître, d'élever les classes moyennes, elles se sont si fort rapprochées des classes supérieures, que pour apercevoir encore celles-ci au-dessus de leurs têtes, il leur faudrait beaucoup descendre.

» Sans doute, et j'aime à le dire en ce moment, le monde doit beaucoup à l'aristocratie, elle a défendu le

berceau de presque tous les peuples, elle a été féconde en grands hommes, elle a honoré par de grandes vertus la nature humaine; mais de même qu'elle n'est pas de tous les lieux, elle n'est pas de tous les temps, et je ne l'insulte pas en lui demandant si elle est du nôtre. J'entends le mot, je ne vois pas la chose. La voix du commandement aristocratique ne se fait plus entendre au milieu de nous. »

Je ne sais si le *commandement* n'est pas ici de trop, et je crois que les lords d'Angleterre persuadent ou modèrent un peu plus qu'ils ne commandent.

Quoi qu'il en soit de la justesse de tel ou tel mot, dans le discours que nous venons de rappeler, l'aristocratie de la Restauration tomba avec le trône de Charles X, ayant plutôt laissé certaines traces de son indépendance que les souvenirs d'une véritable influence politique conforme à sa situation officielle, et prouvant la confiance dans son principe.

Il y a peu à dire des rares continuations de l'institution nobiliaire dans quelques actes isolés de la royauté de 1830 et du second empire.

Quoique, suivant Machiavel et Montesquieu, la monarchie et l'aristocratie soient solidaires, on ne saurait nier que le courant des idées démocratiques semble rejeter très-loin de nous l'étude des faits ou des institutions empreintes d'aristocratie.

On répète en effet sans cesse que la France est une démocratie [1]. Il est vrai de dire que la France est

---

[1] Un auteur de nos jours a pensé que la forme politique seule manquait au couronnement de la démocratie française.

« En donnant indifféremment le nom de *démocratie* aux Etats-

dans les grands pays de l'Europe celui où la démocratie est la plus puissante et le plus souvent agitée. Mais ce n'est point tout à fait cependant une démocratie achevée qu'un Etat où les titres nobiliaires sont portés et recherchés dans certaine mesure, où la magistrature est inamovible, où l'une des chambres est depuis longtemps composée de membres nommés à vie, où une armée permanente compte des états-majors considérables ; un pays où il existe quelque chose comme des priviléges de juridiction pour certains dignitaires [1] et où, sauf le Corps législatif et les Conseils locaux, aucune position judiciaire et administrative n'est déférée par l'élection populaire [2]. Une loi réprime, il

Unis, à la France constitutionnelle républicaine ou impériale, on veut dire simplement que la société de ces divers pays et de ces diverses époques est une société démocratique, ce qui est vrai. Ce n'en est pas moins faire un abus du nom de *démocratie* que de le prodiguer à tous les Etats dans lesquels la société est incontestablement démocratique. Il faut de plus pour que l'expression soit juste que cette société démocratique soit politiquement constituée en démocratie, qu'elle soit en possession d'un gouvernement démocratique, en d'autres termes que le peuple s'y gouverne lui-même, selon la volonté du plus grand nombre et en observant la loi des majorités. »

Cette appréciation de la société française du XIX$^e$ siècle faite par l'auteur de la *France nouvelle* (p. 4 et 15) ne nous paraît pas complétement juste. De même qu'il y a dans la législation politique de la France un mélange de démocratie et de débris des régimes anciens, la société et les mœurs renferment le même mélange. L'ingénieux auteur le constate lui-même à propos de la Légion-d'Honneur, du maréchalat; et c'est avec plus de justesse, suivant nous, qu'il parle (p. 19) d'une société *en marche vers la démocratie.*

(1) Les Sénateurs, les Conseillers d'Etat, les Evêques, les Préfets, etc.

(2) Burke (*Réflexions sur la Révolution de France* (V. la traduction française, 3$^e$ édition. Paris, Laurent fils) disait (p. 24) : « La société de la Révolution, qui, soit qu'on la prenne individuellement

est vrai, l'usurpation de monosyllabes honorifiques dans les noms de famille ; mais le goût de ces certificats d'une origine antérieure à la grande création de 1789 proteste, à certains égards, contre l'idée républicaine de supprimer tous les souvenirs des siècles précédents.

Il y a donc, dans l'emphase du procès-verbal de l'existence démocratique de la nation française, quelque chose de tant soit peu exagéré, et qu'on remplacerait peut-être avec avantage, en disant que la France recèle encore d'assez nombreux éléments aristocratiques renouvelant chaque jour leur abdication par le défaut d'esprit politique, par la légèreté des occupations et des goûts, par l'inhabileté et les faiblesses de l'éducation, par l'influence des lois de succession, enfin par l'entraînement du milieu général (1).

Autour de ces éléments supérieurs politiquement brisés et abâtardis, la démocratie s'agite elle-même avec une organisation fort incomplète.

Il est probable que la ténacité des vestiges d'aristocratie qui subsistent en France, reste en rapport se-

---

ou collectivement, n'a certainement pas dans son sein un seul droit de suffrage pour l'élection d'un roi. » — On peut encore répèter cela en 1869 ; et malgré mon respect pour le suffrage universel, je ne vois pas que personne ait régulièrement droit de suffrage pour l'élection d'un empereur.

(1) « Ce n'est pas que la matière aristocratique nous fasse défaut en chair et en noms, mais il y manque ce qui pourrait faire un élément politique, je veux dire cette force d'opinion et de respect, née de l'histoire, lentement élaborée pendant le cours des âges, au service de ces grands intérêts humains : ordre, liberté, progrès. Il n'en faut pas moins pour élever une caste au sommet d'une société, pour l'ériger en arbitre suprême, en pouvoir universel et modérateur. » (*Revue des Deux - Mondes* du 15 mars 1862, article de M. Dupont-White.)

cret avec celle du principe monarchique lui-même : car la monarchie et l'aristocratie sont des formes parallèles du principe d'autorité (¹).

Nos voisins prétendent que sans un corps intermédiaire entre le souverain et le peuple, une force secrète emporte tour à tour des sociétés mal assises vers l'autorité absolue et capricieuse d'un seul, ou vers l'anarchie résultant des prétentions du grand nombre. « Aucune autre institution, a dit un publiciste anglais, ne peut protéger une nation contre la légèreté des cours, et la légèreté encore plus grande de la multitude. Parler de monarchie héréditaire sans quelque autre élément de respect héréditaire dans la république, est l'absurdité d'un petit esprit (²). »

Il faut reconnaître que ceux qui pensent ainsi ont pu tirer souvent argument de l'instabilité des établissements monarchiques en France. Qu'on songe aux causes morales qui favorisent les révolutions dans notre pays, qu'on étudie cette magie des circonstances au milieu desquelles se forment les idées primitives de notre jeunesse française !

Voici un citoyen qui grandit dans sa ville ou son village ; aperçoit-il autour de lui quelque chose de durable dans l'ordre politique ! Ne voit-il pas sans cesse,

---

(¹) Voir notre chapitre premier. L'histoire de la Hongrie moderne montre, comme celle de l'Angleterre, combien les révolutions dans les pays aristocratiques se réconcilient avec le principe monarchique plus aisément que dans les pays démocratiques.

(²) Burke, parlant de l'amiral Keppel, disait : « He felt that to talk of hereditary monarchy without any thing else of hereditary reverence in the Commonwealth, was a low-minded absurdity. » (*Quarterly Review*, janvier 1859, p. 65.)

au contraire, les influences changer et passer de famille en famille, les habitations principales où siége le luxe ou l'aisance tour à tour vendues et divisées : souvent enfin l'ancien château, s'il en reste quelque chose dans le voisinage, en partie démoli ou peuplé de ménages rustiques qui s'en divisent les compartiments ? Comment veut-on que ce citoyen, portant plus tard ses regards sur le gouvernement de son pays, répugne à en voir changer les hauts dépositaires, et recherche, même dans la position la plus enviée de l'Etat, cette stabilité dont il n'a entrevu l'ombre dans aucune position secondaire de la société?

Ainsi, les mœurs ne sont pas dans notre pays complétement démocratiques : mais les idées et une partie des lois le sont et le deviennent chaque jour davantage; tellement que pour écrire sur l'aristocratie, il faut s'abstraire du spectacle qu'on a sous les yeux, et se reporter surtout aux exemples de peuples étrangers ou aux souvenirs des institutions du passé. Pour chercher à peindre cette forme politique avec quelque vérité, nous avons dû notamment prendre sous plus d'un rapport le rebours du spectacle et des idées de notre pays.

Comment résumer cependant les causes qui ont donné à l'aristocratie de si belles destinées en Angleterre, et en France un sort aussi différent?

Delolme a pensé que le grand pouvoir des rois normands avait amené dans la Grande-Bretagne l'union de la noblesse et du peuple, et que, par là, l'aristocratie britannique avait acquis un caractère plus libéral et plus populaire.

On ne saurait nier l'influence d'une cause de ce genre,

non plus que celle des conduites différentes dans le gouvernement politique central des Etats que je compare ; et cependant je crois ces causes, en quelque sorte contingentes, sans rapport suffisant avec la grandeur des différences, entre le sort des deux aristocraties comparées, dans des Etats géographiquement si peu éloignés.

Il est probable que dans les temps modernes, comme dans l'antiquité, les qualités de l'esprit aristocratique ont été plus ou moins l'apanage de certaines races.

Si les Doriens et les Ioniens ont différé sous ce rapport, pourquoi les Anglais et les Français n'auraient-ils pas eu dans leur physiologie morale des directions analogues et divergentes, à cette époque du passé surtout où les peuples ne communiquaient presque point entre eux, et étaient profondément isolés sous l'action particulière de leur génie national ?

Là, on a pu voir plus de grave résignation à l'ascendant héréditaire de certaines familles.

Ici, plus d'indépendance et d'affranchissement dans les caractères personnels.

Là, un droit barbare primitif se modifiant et s'adoucissant lentement lui-même.

Ici, les traditions d'un droit romain très-cultivé, et généralement favorable aux pratiques de l'égalité civile et politique.

Là, un esprit de conduite plus habile dans les chefs d'une aristocratie, dont les services ont été décisifs pour grandir la destinée de la classe régnante.

Ici, des qualités et par suite des circonstances contraires.

Là, des habitudes de colonisation ont fourni, au prix de dures séparations, une issue régulière aux éléments en excès dans la famille et dans la société. Le calme intérieur de l'Etat et l'union de ses membres ont paru s'entretenir par la force des ramifications du dehors.

Ici, au contraire, la concurrence, enfermée pour ainsi dire dans le champ clos fatal d'un territoire chéri, a perpétué les rivalités de familles, de classes, de partis. L'esprit de division a déchiré les patrimoines, dispersé les foyers, scindé et armé réciproquement les opinions, brisé la hiérarchie et imprimé au sentiment national la direction démocrtique.

Voilà l'esquisse des causes qui, suivant moi, doivent ajouter à celles qu'a relevées Delolme, pour expliquer ce que j'appellerai le cours et le volume différent de deux fleuves, descendus à peu près du même sommet.

## CHAPITRE QUATRIÈME.

### DE LA DÉMOCRATIE.

Dans tout Etat, il existe au-dessous du chef ou des principaux citoyens une masse d'hommes, ayant pour elle l'avantage sous le rapport du nombre, et le désavantage sous celui de la fortune et de l'instruction. Cette masse peut vivre absolument passive et soumise, ou exercer une certaine influence sur les affaires publiques, ou même les gouverner d'une manière prépondérante.

L'expression de *démocratie* ne trouve son occasion et sa place que dans les deux dernières hypothèses. Dans l'une d'entre elles, il y a un élément démocratique inhérent à la Constitution; dans l'autre, la *démocratie* indique la nature du gouvernement lui-même.

Il semble que la démocratie se rencontre sous deux formes dans l'histoire. Il y a celle des sociétés pauvres et dans l'enfance, où cette forme politique résulte de l'absence de tout élément supérieur dans la société. C'est la démocratie qui paraît exister dans les cantons primitifs de la Suisse : c'est elle qui a été remplacée

par l'aristocratie, à Venise, par exemple, et qui n'a d'autre fondement que la faiblesse et la dissémination de l'autorité. On peut dire de cette forme rudimentaire de la démocratie qu'elle a moins besoin d'explication que la monarchie ou l'aristocratie : car elle repose jusqu'à un certain point sur l'absence de toute organisation politique, dans une situation de faiblesse qui notamment, suivant un historien occupé à la constater, dans la république italienne que nous venons de citer, « maintenait la liberté, mais compromettait l'indépendance nationale (1). »

Outre cette démocratie rarement observée dans certaines sociétés rudimentaires, nous avons sous les yeux le type plus répandu de la démocratie naissant des sociétés mûres et avancées (2), dans lesquelles des masses longtemps gouvernées s'émancipent de leurs liens, et s'élèvent à l'activité politique et à l'influence.

C'est principalement de celles-ci que nous pensons avoir à nous occuper.

Les causes qui font passer les masses de l'inertie au pouvoir sont l'intelligence, l'accord de leurs membres, l'ambition.

Sans une certaine intelligence, la multitude est incapable de comprendre les affaires publiques, et d'en disputer la direction aux individualités supérieures (3).

---

(1) Daru, *Histoire de Venise*, t. I, p. 47.

(2) Lord Brougham n'admet la démocratie que sous cette forme dérivée. Ch. II, des *Principles of democratic and of mixed government*, p. 233 du volume intitulé *Historical Sketches*. Paris, 1844.

(3) L'histoire des Gracques montre la démocratie romaine privée

Sans accord, il est impossible au nombre de constater sa force et le but de son intervention politique.

Sans ambition, la conscience de la force matérielle est inutile, et les masses subissent l'ascendant des classes élevées.

Quand l'Etat est moindre, quand il est renfermé dans une cité, l'émancipation de la démocratie est d'autant plus facile dans les divers éléments que nous venons de distinguer (1).

Les affaires publiques étant plus simples, la masse des citoyens est plus à portée de les pénétrer. Tel est le cas des intérêts municipaux que les habitants les moins intelligents peuvent apprécier souvent d'une manière presque aussi complète que les hommes les plus instruits, peut-être même d'une façon plus complète, s'il s'agit d'intérêts minimes aboutissant aux faits dont l'ouvrier ou le petit agriculteur ont dans les localités rurales une connaissance plus intime que l'homme adonné aux professions libérales.

L'accord des citoyens rapprochés dans l'enceinte d'un territoire restreint s'opère d'un autre côté sans obstacle, et l'ambition du gouvernement devient chez les masses le corollaire naturel des faits qui précèdent. Aussi le berceau de la démocratie civilisée a-t-il été

---

de ses chefs par la ruse et les manœuvres habiles des patriciens. Sur les détails de cette histoire, voyez l'ouvrage d'Hegewisch, *Geschichte der Gracchischen Unruhen*. Hambourg, 1801. Les vertus, les malheurs, les fautes des deux tribuns, les regrets du peuple de les avoir abandonnés y sont retracés avec une grande impartialité, p. 106 et 178 notamment.

(1) Lord Brougham développe cette considération dans le ch. III de ses *Principles of democratic and of mixed government*.

dans ces îles, ces golfes, ces montagnes de la Phénicie ([1]), de la Grèce et de l'Italie, qui ne comportaient pas, comme les plaines du continent asiatique, l'établissement de vastes empires ([2]). Les villes surtout s'éveillent plutôt à la démocratie que les campagnes ([3]).

Parvenues à la prépondérance, ce qui constitue la démocratie, les masses populaires impriment au gouvernement qu'elles dirigent des caractères particuliers, dont l'étude a pour le monde moderne, influencé par l'idée chrétienne de l'égalité des hommes ([4]), l'importance la plus caractérisée.

---

([1]) « Vraisemblablement les Grecs ont eux-mêmes tiré de la Phénicie leurs institutions municipales qui ont toujours quelque chose de républicain. » Hegewisch, *Sur les colonies grecques depuis Alexandre.* Altona, 1811, p. 185. (V. ce que dit le même auteur sur la *République de Palmyre*, p. 169 et suiv.)

([2]) Sudre, *Histoire de la souveraineté*, p. 521.

([3]) On prétend, dit Ferguson, dans son *Histoire de la Société civile*, que Thésée, roi d'Attique, rassembla dans une seule ville les habitants de ses douze cantons; c'était le moyen le plus efficace pour accélérer la chute de la puissance souveraine et former en démocratie ce qui faisait auparavant des membres séparés de sa monarchie (p. 355). Lord Brougham, dans l'un des chapitres (ch. III) de ses *Principes du gouvernement démocratique et du gouvernement mixte*, a très-bien montré que le principe démocratique ne peut être appliqué dans toute sa pureté que dans un petit Etat. Dans le chapitre précédent, il a donné quatre raisons de la plus grande propension des villes que des campagnes pour les institutions démocratiques : 1° la classe des négociants et marchands est indépendante, hostile au pouvoir absolu, et désireuse de posséder l'influence prépondérante ; 2° l'agglomération des citoyens dans les villes appelle l'attention de tous sur les affaires publiques et permet plus difficilement d'exclure du gouvernement une partie d'entre eux ; 3° la proximité des habitations et les relations journalières facilitent l'entente des citoyens et leur résistance à l'arbitraire ; 4° les assemblées populaires sont plus faciles à réunir.

([4]) Sur les rapports de l'idée chrétienne avec l'idée démocratique,

On ne saurait mettre en doute que les mobiles tirés de l'intérêt particulier ou de l'intérêt d'un petit nombre ne disparaissent naturellement dans la constitution démocratique, pour faire place à la considération de l'intérêt du grand nombre. Il y a donc quelque chose de salutaire dans la direction imprimée sous ce rapport au gouvernement par l'élément démocratique ; et de même que l'intérêt de la majorité est un excellent ressort pour les institutions d'un pays, l'intervention du nombre aussi dans la délibération des affaires publiques est préférable, quand le résultat peut en être bon, à l'exécution et à l'accomplissement de l'œuvre gouvernementale par un chef susceptible d'être remplacé par un successeur d'un esprit différent. Il faut se féliciter, en effet, de tout ce qui peut être fait d'utile par le ressort du nombre, parce qu'il est plus durable et plus prolongé dans son action que celui d'une volonté personnelle, accidentelle. Sous ce rapport, il est difficile de voir une vérité complète dans la maxime du poëte qui a fait du résultat administratif le criterium absolu des gouvernements (1).

« Les formes du gouvernement, a dit au reste Ferguson, peuvent être appréciées non-seulement d'après la sagesse actuelle ou la bonté de leur administration,

---

je renvoie à l'article *Démocratie*, par M. Baudrillart, dans le *Dictionnaire de la politique*.

(1) For forms of government let fools contest
Whate'er is best administr'd is best.
(POPE, *Essai sur l'homme*, Epître III.)

ce qu'on a traduit ainsi :

La forme de l'Etat préoccupe les fous :
Le mieux administré, c'est le meilleur de tous.

mais encore d'après le nombre de ceux qui sont appelés à participer au service ou au gouvernement de leur pays, et d'après la diffusion de la délibération et de la fonction politique suivant la plus grande étendue compatible avec la sagesse de son administration (¹). »

C'est dans le même sens que je comprends l'aphorisme suivant de Harrington : « Ce n'est pas seulement la perfection d'un homme en particulier ou de quelques-uns qui fait celle d'un bon gouvernement ; mais la meilleure forme de gouvernement est celle qui naît de la perfection même de l'esprit d'une nation toute entière (²). »

C'est toutefois dans l'appréciation des moyens adaptés par l'esprit démocratique au but de l'intérêt du grand nombre que certains abus sont à craindre, et que les difficultés et les ombres tendent à se produire.

Si les masses populaires peuvent prendre part directement à la décision de certaines affaires, comme c'est le cas dans quelques petits cantons de la Suisse, on pourra redouter l'entraînement et la mobilité (³) de réunions d'hommes intéressés, par l'amour-propre de l'égalité, à ne pas reconnaître d'influences permanentes,

---

(¹) *Principles of moral and politic sciences*, t. II, p. 509.

(²) Ch. IV.

(³) La mobilité aux Etats-Unis ne se rencontre pas seulement dans les résultats généraux de l'opinion. Elle se trouve dans la composition, le programme et le nom des partis eux-mêmes. Voyez à ce sujet un article de M. de Chabrol dans le *Correspondant* de novembre 1867. Sur la mobilité de l'élément démocratique, voyez aussi le ch. XV de l'ouvrage de lord Brougham déjà cité.

et subissant directement l'action d'orateurs conduits par des passions diverses.

Si le peuple nomme des représentants, il est à craindre que dans un Etat démocratique pur, toute considération de respect pour les services supérieurs s'éloignant de la masse électorale, les choix ne soient dirigés par l'idée naturelle qui porte les mandants à adopter pour mandataire celui qui représente le plus exactement leurs idées, leurs caprices, leurs mœurs, leurs passions.

L'élu devenant le représentant de la moyenne des électeurs sera peut-être rarement un ésprit très cultivé par l'étude, ou très-élevé par la méditation. Les candidats, dans cette dernière situation, seront aisément exclus par un sentiment d'envie ou de méfiance ressenti instinctivement des masses, ou suggéré à leurs oreilles par des démagogues intéressés à le propager.

Plusieurs observateurs assurent que le fait, ici posé comme hypothèse, est réalisé dans les républiques de l'Amérique du Nord.

Tocqueville l'a déjà indiqué il y a longtemps.

« A mon arrivée en Amérique, dit-il, je fus frappé de surprise en découvrant à quel point le mérite était commun parmi les gouvernés et combien il l'était peu chez les gouvernants. C'est un fait constant que de nos jours, aux Etats-Unis, les hommes les plus remarquables sont rarement appelés aux fonctions publiques, et l'on est obligé de reconnaître qu'il en a été ainsi à mesure que la démocratie a dépassé toutes ses anciennes limites. Il est évident que la race des hommes d'Etat américains s'est singulièrement rapetissée depuis un

demi-siècle [1]. » Voilà le résultat d'observations qui remontent à près de quarante ans.

M. Stuart Mill, un contemporain plus récent, s'exprime à peu près de même à cet égard, sur le dernier terme d'une marche vers laquelle il pousse un peu lui-même son pays, en espérant, à tort ou à raison, l'arrêter à temps.

« C'est un fait reconnu, dit-il [2], que dans la démocratie américaine qui est constituée sur le mauvais modèle, les membres très-cultivés de la communauté, excepté ceux d'entre eux qui sont disposés à sacrifier leurs opinions et leur manière de penser, et à devenir les organes serviles de leurs inférieurs en savoir, ne se présentent même pas au Congrès ou aux législatures d'Etats, tant il est certain qu'ils n'ont aucune chance d'être nommés, »

Ce que M. Stuart Mill attribue à une démocratie constituée sur un mauvais modèle n'est-il pas la consé-

---

(1) *De la Démocratie en Amérique*, ch. XIII, p. 236, édition de 1850. L'auteur cite un peu plus loin le passage suivant des Commentaires du chancelier Kent au sujet des juges nommés par le pouvoir exécutif : « Il est probable en effet que les hommes les plus propres à remplir ces places auraient trop de réserve dans les manières et trop de sévérité dans les principes pour pouvoir jamais réunir la majorité des suffrages à une élection qui reposerait sur le vote universel. »

Le *Quarterly Review* de janvier 1867 contient (p. 245 à 252) de curieux détails sur les abus de la démocratie américaine. Il décrit (p. 248) d'après la *North American Review* le conseil municipal de New-York comme composé de garçons bouchers introduits dans la politique, de gens de comptoir signalés dans les meetings de leur quartier et de jeunes compagnons fréquentant les réunions de pompiers, *engine houses*, et les billards.

(2) *Gouvernement représentatif* (p. 173 de la traduction de M. Dupont-White).

quence inévitable de la démocratie pure logiquement organisée, et dégagée de l'aristocratie du savoir par laquelle M. Stuart Mill veut tempérer la démocratie? En acceptant la conséquence que ses tendances le portent à ajourner et à combattre, je n'en tirerai point cependant une conclusion outrée.

De ce que la politique rejette de son sein certaines intelligences supérieures, il n'en résulte pas au même degré la déchéance de l'humanité. La politique perd un peu de son ascendant et de son prestige, parce que sa fonction se divise pour ainsi dire à l'infini, quand les peuples se dirigent eux-mêmes; l'art de les conduire devient un peu alors l'art de leur obéir. L'artiste politique, si l'on veut me passer cette expression, n'est plus aussi libre ni aussi influent dans ses conceptions qu'aux époques d'inégalité sociale. La peinture d'histoire est en quelque sorte remplacée par la photographie, et l'on peut dès lors contester ce qu'a dit quelque part Macaulay de la politique, qu'elle est *l'emploi le plus noble des facultés humaines* (1); car on pourrait

(1) En rappelant cette assertion de Macaulay, j'avoue ma crainte qu'elle ne soit *dans tous les Etats* suspecte d'exagération et sujette à contestation. Les qualités d'esprit qu'exige la fonction politique sont suivant moi, dans beaucoup de cas, l'activité et l'adresse plus que la distinction et la profondeur de l'intelligence. Je ne suis pas éloigné d'admettre en partie l'assertion d'un écrivain anglais de nos jours, trop tôt enlevé à la science, et suivant lequel les hommes livrés à l'action politique sont en général hors d'état de rien inventer, et que même ils ne se rendent pas toujours compte du point vers lequel ils marchent. Je renvoie le lecteur aux développements piquants donnés à cette idée par Thomas Buckle dans un morceau consacré à l'examen de l'ouvrage de M. Stuart Mill sur la Liberté, in-18 publié à Leipzig sous le titre d'*Essays, by Henry Thomas Buckle* (p. 48 et 54). Le jeune écrivain, enlevé en 1862

dire que la politique, dans un état démocratique très-avancé, cesse presque d'exister comme profession. Le bonheur et l'essor de l'humanité n'en sont peut-être pas du reste amoindris dans la même mesure.

Mais si l'on peut atténuer à certains égards les inconvénients de l'abaissement intellectuel des gouvernements, il ne saurait en être de même de l'abaissement moral qu'on aurait remarqué aussi, disent quelques écrivains, dans certains des rares Etats où le principe démocratique est absolument prédominant [1].

S'il était vrai que les talents et les vertus supérieures souffrissent de l'ostracisme dans certaines démocraties modernes comme dans celles de l'antiquité, il ne reste-

---

au monde savant, compare d'une façon piquante les rapports qui existent entre l'homme d'action et le penseur politique à ceux qui existent entre la profession du jardinier et celle du botaniste.

[1] La *Westminster Review* de janvier 1868 (p. 30 à 33) fait ressortir dans la colonie de Victoria, plus encore qu'en Amérique, un protectionisme rétrograde, la haine de l'immigration et de la grande propriété foncière, mais surtout la démoralisation des hommes publics : « Il y a, dit-elle, des représentants qui reçoivent de leurs districts des bonifications proportionnelles à la part qu'ils obtiennent sur le trésor public pour les travaux et les services de leurs circonscriptions. »

Je supprime des détails encore plus tristes dans la même *Review* d'avril 1868 (p. 495 à 499). Une correspondance du *Daily News*, correspondance insérée dans la *Quarterly Review* du mois de juillet 1869 (p. 59), dépeint l'administration de la ville de New-York sous les couleurs les plus déplorables: le shérif aurait passé autrefois six mois au pénitentiaire et serait en relation avec le personnel qui recrute les prisons. Tous les emplois de la ville à peu près seraient entre les mains d'indigènes irlandais de la classe la plus infime. Plusieurs magistrats de la cour suprême appartiendraient au plus offrant, et plusieurs Compagnies de chemins de fer auraient transféré leurs bureaux à Boston pour sortir du ressort de cette juridiction.

rait aux esprits élevés, chez les peuples démocratiques, que les sciences, les lettres et les arts. Rousseau a comparé la gloire de conduire les hommes et celle de les éclairer. La première déchoit avec la possibilité même de conduire l'humanité arrivée à l'indépendance. L'occasion d'instruire l'humanité n'est point tarie pour cela ; car le domaine de l'intelligence abstraite est sans bornes, quoique les problèmes du gouvernement social n'aient qu'une élévation limitée. La démocratie athénienne n'étouffa ni le génie de Socrate ni celui de Platon ; si l'on supposait qu'elle les a détournés de la politique, et qu'elle a amoindri le rôle qu'ils y auraient pu jouer, on pourrait la considérer comme la pierre qui aiguisa dans une autre direction leur génie.

On assure encore que la direction des rapports extérieurs de l'Etat souffre surtout dans les gouvernements démocratiques peu aptes à garder des secrets et à former des diplomates brillants [1]. Mais il y aurait ici

---

[1] « La politique extérieure, a dit sous ce rapport Tocqueville, avec quelque exagération, n'exige l'usage de presqu'aucune des qualités qui sont propres à la démocratie, et commande au contraire le développement de presque toutes celles qui lui manquent. La démocratie favorise l'accroissement des ressources intérieures de l'Etat ; elle répand l'aisance, développe l'esprit public, fortifie le respect à la loi dans les différentes classes de la société ; toutes choses qui n'ont qu'une influence indirecte sur la position d'un peuple vis-à-vis d'un autre. Mais la démocratie ne saurait que difficilement coordonner les détails d'une grande entreprise, s'arrêter à un dessein, et le suivre ensuite obstinément à travers les obstacles. » (*Démocratie en Amérique*, I, p. 275.)

Le même auteur reproche à la diplomatie démocratique le danger des emportements sympathiques. Je ne trouve pas que l'histoire comparée de la diplomatie anglaise et de la diplomatie américaine, depuis l'époque de Tocqueville, justifie complétement les conclusions du contraste qu'il semble avoir voulu tracer.

péril à méconnaître que l'esprit d'entreprise romanesque a été souvent, dans d'autres constitutions que la démocratie, la triste compensation des visées que l'ambition et le goût du brillant ont poussées jusqu'au dédain de la modestie du bon sens.

Lord Brougham termine le chapitre qu'il a consacré à l'exposé des défauts du gouvernement démocratique, en constatant dans les démocraties avancées le manque d'unité et de secret dans les Conseils, de vigueur ainsi que de promptitude dans les affaires diplomatiques. Mais suivant lui il est possible de remédier si facilement à ce défaut qu'on peut se dispenser de l'énumérer parmi les vices inhérents au système démocratique lui-même.

La démocratie, lorsqu'elle est enracinée dans la constitution, affecte toutes les parties de l'organisation des pouvoirs. Ce n'est pas seulement le pouvoir législatif qui est nécessairement fixé soit directement dans les masses, soit dans des assemblées issues du suffrage universel.

Le pouvoir exécutif comporte trop d'autorité, trop d'influence sur les affaires importantes qui ne sont pas absolument législatives, comme sur la composition et les résolutions de l'Assemblée législative elle-même, pour que la démocratie privée de contre-poids ne convertisse aussi le pouvoir exécutif en une magistrature responsable, et trouvant dans sa courte durée la seule sanction sérieuse de sa responsabilité. En Amérique, la forme unipersonnelle a été imprimée au pouvoir exécutif; en Suisse, c'est la forme collégiale qui l'a

emporté, et qui répond peut-être plus complétement à l'esprit de la démocratie (¹).

L'affaiblissement du pouvoir exécutif n'est pas seulement dans les démocraties un corollaire du sentiment défiant et un peu envieux qui les inspire ; elle est encore un remède aux passions qu'inspirerait l'ambition de ce pouvoir même temporaire dans un Etat trop fortement centralisé.

Tocqueville a mis ce point en relief avec beaucoup de talent en montrant tous les dangers que l'expérience a signalés dans les royautés électives de la vieille Europe, et que l'Amérique a évités dans la constitution de son pouvoir exécutif : « Il ne s'est encore, dit-il, rencontré personne qui se souciât d'exposer son honneur et sa vie pour devenir président des Etats-Unis, parce que le président n'a qu'un pouvoir temporaire borné et dépendant. Il faut que la fortune mette un prix immense au jeu pour qu'il se présente des joueurs désespérés dans la lice. Nul candidat jusqu'à présent n'a pu soulever en sa faveur d'ardentes sympathies et de dangereuses passions populaires. La raison en est simple : parvenu à la tête du Gouvernement, il ne peut distribuer à ses amis ni beaucoup de puissance, ni beaucoup de richesses, ni beaucoup de gloire ; et son influence dans l'Etat est trop faible pour que les factions voient leur succès ou leur ruine dans son élévation au pouvoir (²). »

---

(¹) Elle a été vantée sous divers rapports par Destutt de Tracy dans le xrᵉ livre de son Commentaire sur l'*Esprit des Lois*.

(²) *Démocratie en Amérique*, I, p. 352. Ce que dit le même écrivain (p. 314) de l'énergie des gouvernements particuliers de l'Amé-

J'ajoute que depuis le bill *tenure of office* le libre choix par le président américain de ses ministres est assez considérablement restreint [1].

Quoique placé à part, et parfois entouré de quelques garanties contre l'influence démocratique, le pouvoir judiciaire, dans les Etats où cette influence est prépondérante, cède aussi à l'empire des principes qui régissent la constitution des démocraties. La magistrature professionnelle, avec l'organisation viagère que lui ont donnée les vieilles monarchies européennes, surtout avec son petit nombre d'emplois fortement rétribués, s'effacerait au souffle de la démocratie pure. Tout ce qui comporte une stabilité trop grande, tout ce qui représente une corporation et une profession, en quelque sorte durable dans l'ordre public, est contraire à l'esprit de la démocratie absolue. Il y avait dans la Grèce antique des tribunaux populaires extrêmement nombreux. Chez les peuples modernes on a compris l'inutilité de déranger des milliers de citoyens pour des jugements. Le système du jury permet de choisir par le sort un petit nombre de juges et de conserver ainsi sans dérangement l'exercice du pouvoir judiciaire à la masse des citoyens. Parfois aussi, comme en Suisse, des magistratures électives à courte durée, nommées quelquefois par les Grands

---

rique du Nord ne me paraît pas en contradiction avec ce qui précède, parce qu'il suppose cette énergie en rapport avec une impulsion de la majorité plutôt que résultant de l'organisation du personnel administratif.

[1] V. la correspondance datée de Washington dans le *Moniteur* du 26 mars 1868.

Conseils, donnent à la démocratie dans l'ordre judiciaire une forme compatible avec son esprit et ses tendances générales (1). Malgré le rôle considérable joué par le jury dans l'organisation judiciaire des Etats-Unis d'Amérique, dans son Message de 1868, le président Johnson a demandé une modification de la Constitution américaine substituant l'élection des juges pour un temps limité à l'inamovibilité existante.

La monarchie peut reposer sur des répartitions différentes de l'égalité et de la liberté entre les citoyens qui reconnaissent son autorité. L'aristocratie peut comporter une certaine liberté sans égalité générale.

On s'accorde généralement à faire de l'égalité le corollaire naturel de la démocratie. Je vais plus loin, et j'ajoute que, suivant moi, l'effet particulier de la démocratie pure peut et doit être dans les Etats civilisés le plus grand développement simultané de la li-

(1) « Relativement à la judicature, lorsque les personnes les plus intéressées à ce que le droit ne soit pas violé, à ce que l'innocent ne souffre pas, à ce que le coupable n'échappe point, sont aussi celles qui interprètent et appliquent la loi, la sûreté des citoyens, soit au civil, soit au criminel, paraît être complète. » Ferguson, *Principes of moral and political sciences*, t. II, p. 491.

Lord Brougham, dans ses *Principes du gouvernement démocratique et du gouvernement mixte*, regarde la magistrature inamovible comme compatible avec la démocratie; mais il s'agit pour lui d'une magistrature restreinte, associée à un grand développement du jury et contenue par le droit d'appel à la législature, telle enfin que la lui ont montrée les traditions de sa patrie britannique.

M. Vacherot, p. 290, veut surtout la multiplication de ce qu'il appelle les tribunaux officieux (de commerce, de prud'hommes, etc.)

V. Bluntschli, *Allgemeines Staatsrecht*, p. 325, t. Ier.

berté et de l'égalité à la fois. La démocratie vraie favorise ces deux principes d'une manière simultanée, et réciproquement, en les développant, on fortifie la démocratie. Je sais cependant que cette opinion n'est point partagée par tous, et qu'elle peut trouver des contradictions éventuelles dans l'entraînement des majorités oppressives ou envieuses, qui peuvent méconnaître dans les démocraties le droit des minorités. C'est, suivant moi, un danger, ce n'est pas une conséquence nécessaire du principe démocratique [1].

Quand je considère la démocratie comme pouvant allier un jour la liberté à l'égalité, c'est assez dire que je ne regarde pas ces deux principes comme essentiellement opposés, mais plutôt comme naturellement connexes. Si l'on peut voir l'apparence du contraire, c'est dans certaines situations plutôt accidentelles et transitoires ou indécises que normales, définitives et tranchées. Les écrivains qui se sont inspirés exclusivement de ces circonstances ont cru apercevoir entre

---

[1] L'esprit d'égalité n'exerce pas seulement son influence dans les démocraties par les dispositions qui favorisent la parité de situation entre les individus membres de l'État ou de la famille ; il influence aussi la situation respective des circonscriptions dans lesquelles le pays est distribué.

Les fonds communs entre départements, qui ont existé et existent encore dans une certaine mesure entre les départements français, entre les ressources des paroisses de Paris pour les pompes funèbres, etc., différencient sous ce rapport beaucoup l'administration française de celle de nos voisins, qui laissent subsister par exemple des différences énormes entre les charges des divers districts de Londres. (*Traité des Impôts*, 2e édition, t. IV, p. 135).

la liberté et l'égalité des distinctions plus profondes que celles qui existent, suivant moi, en réalité.

J'ai été souvent conduit à cette réflexion en lisant un écrivain fréquemment cité dans ces pages, écrivain qui a laissé parmi nous de profonds souvenirs, et qui a fait faire des progrès réels à la science politique. Tocqueville s'attachait à distinguer la liberté de l'égalité [1]. Comprenait-il suffisamment que ces deux sentiments ont une racine commune, qu'ils reposent l'un et l'autre sur la lutte contre la supériorité! Si toute servitude repose sur l'inégalité entre le maître et l'esclave, toute inégalité d'autre part entraîne un certain assujettissement de l'inférieur envers le supérieur.

On peut voir, il est vrai, une sorte de démocratie sous le despotisme d'un chef; mais qu'on ne s'y trompe pas, c'est une démocratie en voie de formation, et dont le chef sert ou est obligé de tolérer le développement : ce n'est pas une démocratie achevée. Si elle l'était, elle supprimerait dans ce chef l'ascendant sérieux, l'éclat, le droit à l'hérédité. L'Amérique en est la preuve, et sur son sol placé dans des circonstances exceptionnelles, l'égalité et la liberté se servent et s'appuient réciproquement comme deux sœurs naturellement amies, et que des accidents superficiels divisent en apparence partout ailleurs [2].

---

[1] Voyez, dans la *Revue Nationale de mai* 1865, l'article de M Poitou sur Tocqueville.

[2] Outre la contradiction de principe entre la monarchie et la démocratie pure, il est facile de constater des contradictions sur des questions pratiques. Telle est la dissidence des deux tendances au sujet de la force armée. Les souverains aiment des troupes

Quant à la liberté aristocratique, la seule qu'admettent certains esprits ([1]), elle est un pouvoir divisé, et là encore elle s'allie à certain degré avec l'égalité entre les chefs qui la possèdent et l'exercent ([2]).

Je sais cependant que cette liberté aristocratique avec ses discussions paisibles, régulières, parfois savantes, a été regardée par quelques-uns comme l'unique forme de la liberté politique, et les entraînements accidentels du pouvoir des masses paraissent à ces penseurs la négation de cette liberté.

Tout en reconnaissant à chacun une grande liberté dans le choix de son vocabulaire, comment méconnaître la liberté politique d'un pays dans lequel chacun contribue non-seulement au choix des législateurs, mais encore à celui des magistrats exécutifs ou judiciaires?

Que tous les peuples ne soient pas préparés à cette

---

permanentes considérables, qui soient placées sous leur commandement. Les démocraties ont exprimé un sentiment contraire par l'organe de James Madison lorsqu'il a dit : « Une milice armée et exercée est le plus ferme boulevard de la République. Sans armée permanente, leur liberté ne peut être en péril, et avec de grandes armées elle ne peut être en sûreté. »

([1]) Un poëte allemand a solennisé la doctrine de la servitude inhérente au pouvoir populaire dans les vers suivants :

Die wahre Pœbelherrschaft,
Nicht wo Sophoklès einst trug Krænze regierte der Pœbel,
Doch wo Stümper Krænze ernten regiert er gewiss.
Pœbel und Zwangherrschaft sind innig verschwistert; die Freiheit
Hebt ein geläutertes Volk über den Pœbel empor.

(Comte Auguste de PLATEN)

([2]) C'est de la liberté aristocratique seule que Milton a pu dire :

And if not equal, yet free
Equally free, for orders and degrees
Jar not with liberty, but well consist.

*Paradis perdu*, livre 1er.

forme de constitution, qu'elle ait des inconvénients dans telle ou telle de ses applications prématurées : je ne le nie point, et cela peut prouver que la liberté politique doit avoir des bornes dans plusieurs sociétés données, qu'elle ne doit pas être l'objet d'un culte indiscret et insensé ; mais il me paraît arbitraire, pour éviter une pareille conclusion, de faire violence au sens logique des mots, et de ne pas voir la liberté politique dans l'intervention la plus grande de tous les citoyens dans le Gouvernement, réservant le nom de *libertés civiles* ou de *libertés individuelles* pour d'autres droits que nous avons indiqués ailleurs.

Sous la préoccupation dont j'ai parlé et que je crois avoir été un peu excessive, Tocqueville s'est posé cette question : si jamais le despotisme venait à s'établir chez les nations démocratiques, quels seraient ses caractères ?

« Il serait, suivant la réponse de l'écrivain, plus étendu et plus doux ; il dégraderait les hommes sans les tourmenter... Il ressemblerait à la puissance paternelle, si, comme elle, il avait pour objet de préparer les hommes à l'âge viril ; mais il ne cherche au contraire qu'à les fixer irrévocablement dans l'enfance... L'égalité a préparé les hommes à toutes ces choses ; elle les a préparés à les souffrir, et souvent même à les regarder comme un bienfait... J'ai toujours cru, ajoute-t-il, que cette sorte de servitude réglée, douce et paisible, pourrait se combiner mieux qu'on ne l'imagine avec quelques-unes des formes extérieures de la liberté, et qu'il ne lui serait pas impossible de s'établir même à l'ombre de la souveraineté du peuple. »

Cette vue est ingénieuse ; elle est pleine d'allusions à un état politique connu ; mais elle exprime suivant nous une appréhension mal fondée et chimérique.

La même flamme qui entretient la jalousie de l'égalité produit aussi l'amour de la liberté, et en conserve le feu au milieu des concessions que peuvent imposer la forme d'un gouvernement donné, ou les traditions d'un grand pays, attaché aux précédents de son histoire, et s'efforçant de les concilier avec les aspirations de sa vie et de sa pensée nouvelles ([1]).

L'idéal de la démocratie, c'est l'humanité se gouvernant elle-même dans l'égalité et la liberté ([2]) ; c'est le pouvoir se confondant en quelque sorte dans la vie sociale et se morcelant à l'infini entre tous les membres de la société.

Le jury a jugé ; vous le voyez rentrer dans la foule.

Un spectacle analogue se reproduit dans les pays de démocratie pure pour des fonctions très-différentes.

Le soldat a combattu : à peine la guerre finie, il redevient citoyen.

---

([1]) « Il n'est point de république où l'égalité, la liberté, en un mot une parfaite démocratie se trouvent avec moins de mélange que dans celle des Acthéens. » (Polybe, *Histoire de la République romaine*, liv. II. ch. 7.)

([2]) M. Vacherot a fait observer avec raison que la *justice* et la *fraternité* ne pourraient servir de base à une définition de la démocratie : il a bien senti les rapports de l'égalité et de la liberté ; mais quand il a dit « le vrai principe de la démocratie est la liberté, » il a pu rencontrer un idéal vers lequel elle tend, mais nullement une définition de la démocratie elle-même qui, comme forme politique, nous paraît se résumer dans la *souveraineté de tous*, et il faut bien le dire, la souveraineté du nombre par conséquent. (V. l'ouvrage de M. Vacherot sur la *Démocratie*, ch. 1er.)

Le chef du pouvoir exécutif a gouverné : il descend du pouvoir, et la volonté du peuple dominant la loi ne lui permettrait pas de solliciter le renouvellement indéfini de son mandat. Le président des Etats-Unis, rarement réélu même une seule fois, retourne dans la vie privée sans autre marque d'honneur que la franchise postale [1].

Le fonctionnaire inférieur a administré plus ou moins longtemps pendant la durée de l'influence de son parti : il rentre dans la foule, et rien, ni une décoration, ni une pension de retraite ne pourra le distinguer des autres citoyens [2].

Il y a, ce me semble, quelque chose d'analogue dans la répulsion que lord Brougham attribue aux démocraties contre le système des religions d'Etat, suivant les considérations qu'il développe dans ses *Principes du gouvernement démocratique et du gouvernement mixte* [3].

D'après lui, il est à peu près impossible d'avoir une religion nationale reconnue dans une démocratie. Un clergé exerçant ses fonctions à vie, indépendant de

---

[1] De Hock : *Les Finances et l'Histoire financière des Etats-Unis* (en allemand), p. 34.

[2] Voyez De Hock, p. 39, et de plus le chapitre sur l'administration et la justice dans l'ouvrage de M. Kolb sur la Suisse, 3e édition, en allemand. Au contraire dans les pays aristocratiques, les pensions sont très-élevées. Dans un document renfermant la *liste diplomatique*, en Angleterre, au commencement de 1868, j'en vois inscrites plusieurs de 1,700 l. st. et au-dessus. Il est naturel que là où règne le principe de la réversibilité du mérite par voie d'hérédité, il soit aussi admis entre la virilité et la vieillesse de l'homme public.

[3] Ch XVI.

tout le monde, et nommé sans aucune intervention du peuple, ne saurait exister dans une démocratie, où les juges eux-mêmes, quoique nommés par le peuple, ne peuvent demeurer inamovibles qu'à la condition qu'il y ait droit d'appel à la législature, et que le jury limite leur pouvoir. En Amérique chacun paie sa religion, et il n'y a pas de religion nationale ni même de religion officiellement reconnue.

Ce sentiment de l'égalité qui supprime les barrières entre les classes, comme celles qui arrêtent le mouvement de la liberté humaine, paraît aller dans la démocratie jusqu'à vouloir modifier la supériorité traditionnelle et physiologique de l'un des sexes de l'humanité. C'est dans la démocratie américaine que l'idée de l'émancipation de la femme et de son admission à certains grades professionnels, dans la médecine, par exemple, s'est fait jour avec le plus de force dans notre siècle, et un de nos journaux (1) avait cité récemment la pétition d'une dame américaine pour l'admission à la fonction consulaire, lorsque nous avons aussi appris que le droit de suffrage venait d'être reconnu aux femmes dans l'un des Etats-Unis d'Amérique (2).

---

(1) *Moniteur* du 31 mars 1867.

(2) *Moniteur* du 9 mai 1867 : il s'agit du Wisconsin. M. Vacherot, qui a été si radical dans l'appréciation des conditions sociales de la démocratie, avec lesquelles il regarde les positions de domestique, fermier et commis comme incompatibles, paraît moins chercher à réagir contre les conséquences de l'organisation féminine. « Toutes les femmes, dit-il, quelle que soit leur condition, depuis la chaumière jusqu'au palais, ont la même fonction et la même destinée. Bonne institutrice de l'enfance, digne compagne de

L'idée de la liberté égalitaire est tellement inhérente à la démocratie que ses conséquences débordent de la sphère politique, et se répandent dans toutes les institutions des pays placés sous son influence.

Cette idée modifie dans le sens des codifications la forme de la législation générale ([1]), pénètre la sphère du droit civil, et entre autres conséquences restreint ou supprime l'emprisonnement pour dettes. Elle adoucit les lois criminelles, soit dans les formes de la poursuite, soit dans la nature et le mode d'application des peines.

M. de Tocqueville ([2]) a vu même dans le maintien de la mise en liberté sous caution, dans la législation américaine, un legs des anciennes institutions aristo-

---

l'homme, habile ménagère, il est peu de femmes qui ne trouvent leur vie bien remplie par ces œuvres modestes, etc. » p. 136.

([1]) Le sentiment de l'intérêt du grand nombre se traduit dans l'ordre juridique par diverses conséquences.

Les aristocraties paraissent avoir souvent accepté volontiers l'influence exclusive de la tradition et du savoir des jurisconsultes, dans l'ordre des débats touchant l'application des lois aux litiges particuliers.

L'esprit de la démocratie est de mettre le droit à la portée de tous, dans des codifications qui ne laissent aux professions judiciaires que l'influence dont il est impossible de les priver. Comment la loi ne serait-elle pas écrite et claire pour tous, quand il appartient à tous de concourir à sa modification?

Mais si l'esprit de la démocratie est favorable aux débiteurs, ce n'est pas seulement par la nature des poursuites qu'elle autorise contre eux; c'est encore par des priviléges qui rendent insaisissable une certaine partie de l'avoir des débiteurs, et qui par conséquent la mettent à l'abri des poursuites des créanciers. Il existe un privilége de ce genre jusqu'à concurrence de 250 dollars à New-York et dans le Texas. (V. notre *Histoire des impôts généraux*, etc., p. 135.)

([2]) *De la Démocratie en Amérique*, ch. II.

cratiques de la Grande-Bretagne. Je crois qu'il exagère un peu la faveur possible pour le riche dans ce système, dont l'application peut évidemment se proportionner aux conditions et aux fortunes diverses des prévenus.

Le libéralisme de la démocratie en matière judiciaire semble avoir affaibli quelquefois la répression, et Xénophon allait jusqu'à prétendre que les amis de la vie déréglée choisissaient volontiers la résidence dans les pays soumis au régime populaire [1]. On sait que les Etats-Unis de l'Amérique du Nord sont fort indulgents pour certains délits commerciaux sévèrement punis dans notre Europe. Je ne loue pas cet excès de relâchement ; je le constate et l'explique.

Du principe de l'égalité dans la démocratie découle l'introduction de l'élection, non-seulement pour remplacer l'hérédité et la *viagérité* (qu'on me passe l'expression), dans la constitution du pouvoir exécutif, mais encore pour remplacer les délégations ordinairement conférées par le pouvoir exécutif sous d'autres constitutions, soit qu'il s'agisse de la nomination des juges, de celle des officiers de l'armée, ou de celle des membres de la chambre sénatoriale, dans le cas où

---

(1) Voir la citation curieuse de l'ouvrage de Xénophon sur la république d'Athènes au ch. II, insérée dans la *Philosophie politique* de lord Brougham, partie II, p. 217.

Xénophon a pu dire que dans sa patrie *le sort des méchants était préférable à celui des honnêtes gens*. (V. p. 311.) Bluntschli, *Allgemeines Staatsrecht*. « La forme démocratique supporte plus facilement la méchanceté de la foule que la supériorité de quelques citoyens. » (*Ib.*, p. 318.)

on en admet l'existence, ce qui n'est pas le vœu le plus naturel des démocraties pures ([1]).

Je ne dois pas oublier de mentionner non plus les tirages au sort qu'aimaient les démocraties antiques et qui ont exercé la sagacité des historiens politiques. Ou il faut admettre un nivellement extrême des aptitudes dans ces sociétés peu nombreuses, ou il faut imaginer, pour admettre la vérité des assertions traditionnelles à cet égard, qu'une partie des citoyens admissibles s'écartait volontairement des chances du sort. C'est la supposition que fait lord Brougham ([2]) à propos de la formation du Sénat de l'antique Athènes.

Reconnaissons du reste tout ce que le sort a d'égalitaire. La lutte de l'élection peut toujours laisser des chances au nom, aux avantages de famille, à l'adresse et à l'intrigue comme au mérite. Le sort est à l'abri

---

([1]) A Athènes l'*Ecclesia* avait absorbé presque complètement le pouvoir du Sénat, si nous nous reportons aux détails donnés par lord Brougham dans sa *Philosophie politique*, partie II, p 212. On peut trouver une idée de l'activité électorale aux Etats-Unis, dans une correspondance du *Moniteur* insérée au numéro du 21 novembre 1867, où on lit ce qui suit : « Les électeurs incrits ont à choisir pour l'Etat (de New-York) un secrétaire, un trésorier, un ingénieur en chef, un contrôleur des dépenses, un commissaire des revenus, un avocat général, un inspecteur des prisons, c nq sénateurs et vingt et un membres de la législature. » Pour le district judiciaire et le comté, suit une catégorie d'emplois non moins variés auxquels le suffrage universel doit pourvoir.

([2]) *Philosophie politique*, partie II, p. 217.

Sur d'autres applications caractéristiques du tirage au sort dans certaines républiques. (V. *ibid.*, p. 358 et 376.)

M. Dupont-White pense, d'après Heeren, qu'un examen se combinait avec l'indication du sort (*La Centralisation*, p. 271). Voyez aussi à ce sujet l'*Esprit des Lois*, édit. de 1828, t. I<sup>er</sup>, p. 46, liv. II, ch. II.

de tous ces reproches, et il n'y a pas de rouage plus démocratique, après l'application collective et directe du droit de la souveraineté populaire.

Le propre de la démocratie pure est de réserver au peuple tout ce qui peut lui être abandonné, et de maintenir les délégués de l'autorité sous l'influence de l'opinion et de la volonté des citoyens, par l'organisation de mandats électifs d'une courte durée.

La mobilité naturelle de la démocratie entraîne en effet l'exercice direct de la souveraineté par les masses là où leur développement et leurs proportions numériques le comportent, comme dans certains cantons de la Suisse et dans l'intérieur des communes de l'Amérique du Nord (1).

Lorsqu'une délégation personnelle est cependant inévitable, la démocratie préfère la multiplicité et la concurrence des délégués à la concentration de leur pouvoir. On peut comprendre sous ce rapport les dix-neuf fonctions principales comptées par Tocqueville dans l'organisation communale de la Nouvelle-Angleterre.

Quant à la durée des mandats, la démocratie a des instincts depuis longtemps constatés. « Excepté l'aréopage, il n'y avait point à Athènes de places viagères, toutes étaient annuelles (2). » A Florence et à

---

(1) *Démocratie en Amérique*, ch. IV.

(2) *Démocratie en Amérique*, ch. IX. — Lord Brougham, *Political philosophy*, partie II, p. 210. « Les Athéniens nommaient dix généraux pour commander à tour de rôle chacun pendant un jour la même armée. » (Proudhon, sur *la Guerre*, t. Ier, p. 215)

Sienne au moyen-âge, on a vu des magistratures conférées seulement pour deux mois ([1]).

Suivant l'observateur des institutions américaines déjà cité par nous :

« Le peuple nomme *directement* ses représentants, et les choisit en général tous les ans, afin de les tenir plus complétement dans sa dépendance ([2]). » Ce sont presque, au milieu de l'Amérique du Nord, les tenanciers *at will* de l'aristocratie britannique.

Non-seulement ce système constitue pour les fonctionnaires une plus grande sujétion relativement aux masses, mais en outre il multiplie le nombre de ceux qui peuvent traverser l'emploi ; et il universalise la fonction jusqu'à un certain point.

Ainsi rapetissés par la division du domaine de l'autorité et par sa courte durée, les fonctionnaires des démocraties le sont aussi par les traitements : ceux du moins qui sous d'autres aspects pourraient concevoir quelque orgueil de la nature de leur mandat, sont réduits à des émoluments minimes.

« Dans les démocraties, dit Tocqueville, ceux qui instituent les traitements étant en très-grand nombre

---

([1]) Brougham, *ibid.*, p. 346 et 358.

([2]) Brougham, *Principles of democratic and of mixed Government*.

Je crois voir quelque effet de ce principe dans la disposition de certains Etats monarchiques à conférer les emplois pour des durées limitées. Ainsi, si je suis bien informé, dans la monarchie des Pays-Bas, qui retient plus d'un vestige des mœurs républicaines, divers fonctionnaires dont le mandat est ailleurs illimité, tels que les juges de paix cantonaux, sont nommés pour un terme fixe de sept ans.

ont très-peu de chances d'arriver jamais à les toucher.» C'est la raison de fait qui restreint le chiffre des traitements supérieurs. Mais la raison de droit est tirée des ressources dangereuses, qu'un salaire très-élevé donnerait à la brigue de ceux qui veulent acquérir le pouvoir, ou qui chercheraient à en prolonger l'exercice au delà de sa durée légale (1).

En Amérique, les fonctionnaires d'un ordre secondaire sont plus payés qu'ailleurs, mais les hauts fonctionnaires le sont beaucoup moins (2). Quelques publicistes ont vu dans les petits émoluments des fonctionnaires démocratiques, une garantie de choix meilleurs (3).

S'il convient que dans les démocraties les salaires publics soient minimes, il convient aussi que les places, quoique nombreuses, ne soient pas gratuites. Tout cela se retrouvait dans l'organisation athénienne de l'Antiquité. Les citoyens qui venaient à l'*Ecclesia* recevaient

---

(1) V. le Discours de Franklin sur ce sujet.

(2) Ch. XIII. Tocqueville.—Y aurait-il une certaine réaction à cet égard dans le fait annoncé au *Moniteur français* du 20 mars 1867 : d'un commissaire de l'éducation, sorte de ministre de l'instruction publique fédéral au traitement de 4,000 livres sterling. Toujours est-il que dans un ouvrage tout récent on lit ce qui suit : « Parmi les employés civils autres que le président, le vice-président, les ministres, les envoyés diplomatiques et consuls, aucun n'a un traitement supérieur à 8,000 dollars ; les places les plus importantes de l'administration centrale sont appointées à 4,000, 3,000, 2,500 dollars et même moins.» (*Les Finances américaines* de M. de Hock, p. 39.)

(3) « Toutes les précautions sont d'accord si les magistratures ne tentent pas l'avidité. Les pauvres préfèreront des occupations lucratives à des fonctions difficiles et gratuites. Les riches occuperont les magistratures parce qu'ils n'auront pas besoin d'indemnités. » (Benjamin Constant, *Principes de politique*, p. 101.)

40 centimes par jour, mais les orateurs publics, les sénateurs et les membres de l'aréopage formés en cour de justice n'avaient pas plus du double ([1]).

Si après avoir étudié les corollaires du principe démocratique dans les détails de l'organisation intérieure d'un Etat, on s'occupe de son influence sur les idées générales, et sur les dispositions morales des peuples, il y a lieu de constater certains faits dont la permanence est incontestable.

Le premier est, suivant nous, le goût qu'ont les démocraties pour le gouvernement de la *parole*. Il y en a, à ce qu'il semble, deux raisons.

La parole est justiciable des masses qui l'entendent et la jugent. D'autre part, l'éloquence n'est pas toujours le produit d'une instruction spéciale ni d'une expérience longtenps attendue ; elle est souvent le don de la nature ; elle est accessible à tous.

Peut-être sous ces divers rapports les peuples qui aiment la parole, surtout sous sa forme la plus théâtrale, vont-ils naturellement plus vite que d'autres dans les voies de la démocratie : « Chez les Athéniens, a dit quelque part Fénelon, tout dépendait du peuple, et le peuple dépendait de la parole ([2]). »

---

([1]) Brougham, p. 215 et 224.

([2]) Quand le gouvernement demeure concentré dans les chancelleries et les cabinets, l'habitude du silence y pousse au mépris de l'art de la parole; et il n'est pas sans intérêt de constater sous ce rapport que le XVIII[e] siècle français comprenait presque aussi peu l'éloquence de Démosthène que le mérite de l'architecture gothique. (Voyez sur les jugements du marquis d'Argenson, à l'égard du grand orateur, l'article de M. de Vallée, dans le *Moniteur* du 19 décembre 1867.)

Puisque j'ai parlé du goût des démocraties pour la parole, j'ai indiqué tout à la fois un de leurs avantages, une de leurs splendeurs et un de leurs dangers. La rhétorique versatile et sophistique est l'un des plus grands fléaux des démocraties, et il faut dire avec Fénelon : « L'homme digne d'être écouté est celui qui ne se sert de la parole que pour la pensée, et de la pensée que pour la vérité et la vertu. Rien n'est plus méprisable qu'un parleur de métier qui fait de ses paroles ce qu'un charlatan fait de ses remèdes (1). »

---

(1) Fénelon, *Lettre sur l'Eloquence.*

Quand je parle des qualités à désirer chez les orateurs, je n'entends pas en outre nier l'utilité de la patience chez ceux qui les écoutent, et je pense que la démocratie française en particulier ne méritera jamais qu'on lui rappelle l'épigramme de Byron.

« Our British Commons sometimes deign to hear:<br>
A Gallic Senate hath more tongue than ear. »<br>
*The Age of Bronze.*

Bossuet a été plus véhément contre les rhéteurs politiques que Fénelon :

« Tout flatteur, quel qu'il soit, est un animal odieux ; mais s'il fallait comparer les flatteurs des rois avec ceux qui vont flatter dans le cœur des peuples ce secret principe d'indocilité, et cette liberté farouche qui est la cause des désordres, je ne sais lequel serait le plus honteux :.... Sous prétexte de flatter les peuples, ce sont en effet des flatteurs, des usurpateurs et des tyrans, car en parcourant toutes les histoires des usurpateurs, on les verra presque toujours flatteurs des peuples. C'est toujours ou leur liberté qu'on leur veut rendre, ou leurs biens qu'on leur veut assurer, ou leur religion qu'on veut rétablir. Le peuple se laisse flatter et reçoit le joug. C'est à quoi aboutit la souveraine puissance dont on le flatte ; et il se trouve que ceux qui flattaient les peuples sont en effet les suppôts de la tyrannie. C'est ainsi que les Etats libres se font des monarques absolus... C'est ainsi que les Etats monarchiques se font des maîtres plus absolus que ceux qu'on leur fait quitter, sous prétexte de les affranchir. Les lois qui servaient de rempart à la liberté publique s'abolissent, et le prétexte d'affermir une domination naissante rend tout plausible. » (*Politique de Bossuet*, p. 285-287.)

Une autre particularité de l'esprit démocratique, à savoir le dégagement de toute idée étroite de catégorie et de caste, produit la largeur des idées, des sentiments, des sympathies, et semble limiter dans les démocraties l'égoïsme national : ce qui a fait écrire que les « démocraties ne travaillent pas, comme les monarchies ou les aristocraties, pour elles seules ; elles travaillent en quelque sorte pour l'humanité tout entière [1]. »

C'est peut-être, suivant moi, à l'infusion plus large du principe démocratique dans la constitution des sociétés de notre siècle que sont dus, en effet, cette admission facile des naturalisations et aussi ce sentiment de solidarité mutuelle qui distingue plusieurs des institutions et des lois de notre temps [2]. Et cependant il semble que c'est moins encore à l'esprit démocratique complétement isolé, qu'à l'alliance de l'esprit démocratique avec la science, que ce résultat se rapporte ; car, dans certaines démocraties pures de notre époque, on a signalé des tendances protectionnistes très-marquées.

Peut-être ce qui précède explique-t-il en partie le peu de disposition que témoignent les démocraties pour la guerre, au moins dans l'époque moderne [3] : « La démocratie, a dit Tocqueville, me paraît bien plus

(1) *De la vraie Démocratie*, par M. Barthélemy Saint-Hilaire, p. 46.
M. Vacherot a risqué l'expression : *Etats-Unis de la démocratie européenne*. (*La Démocratie*, Introduction, p. 12.)

(2) *Démocratie en Amérique*, t. Ier, p. 263 et 296.

(3) En sens contraire pour l'histoire ancienne. Voir Hegewisch sur les colonies grecques. Altona, 1808, ch. xv.

propre à diriger une société paisible, ou à faire au besoin un subit et vigoureux effort, qu'à braver pendant longtemps les grands orages de la vie politique des peuples [1]. »

Est-ce que des peuples éclairés peuvent d'ailleurs céder à ces sentiments de vanité [2], de rivalités personnelles, d'ambitions brillantes, qui ont si souvent armé

---

[1] Je ne puis m'empêcher de transcrire ici la citation curieuse que fait Romagnosi d'un passage de Thomas Campanella, qui, dans son ouvrage sur la *Monarchie du Messie*, combattait ces idées de nationalité étroite et d'exclusivisme qui ont conservé de l'influence dans des temps plus modernes : « Un homme d'esprit du XVII<sup>e</sup> siècle, dit Romagnosi, *Science des Constitutions*, p. 421, énumère d'abord les bienfaits de la communication pacifique entre les peuples, et il observe enfin que, moyennant elle, « *on voit se multiplier la science et les découvertes utiles, qui assurent la sécurité des voyages de terre et de mer, les progrès du commerce et des affaires. De sorte que les lumières et les objets agréables se transportent d'un peuple à l'autre, et les choses sues et possédées par une nation, et naguère ignorées et non possédées par les autres, sont échangées avec un bénéfice réciproque. Mais*, ajoute-t-il, *le diable, enviant un tel bien, voudrait que tous les hommes fussent renfermés dans les limites de leur propre pays, pour les rendre ignorants et crédules. Il voudrait aussi que nous ne nous communiquassions pas par voie d'échange les choses que nous savons et observons, et que ne voyageant pas pour étudier les œuvres de Dieu dans les pays étrangers, nous ne fussions pas nous-mêmes connus et vus par les autres peuples. Au contraire, il voudrait que la diversité de la langue et de la religion, et le manque d'intérêt et de communications nous tint séparés et réciproquement ennemis, et que nous n'eussions de commerce que par la guerre et par la mort, vivant mutuellement dans une haine et un soupçon continuels.* »

« Dans les longues annales de la folie humaine, dit Cornewall Lewis, il n'est point de chapitre plus long et plus honteux que celui qui contient les jugements des peuples les uns sur les autres. » (V. p. 196 du *Dialogue sur la meilleure forme de Gouvernement.*) Par la facilité des communications et les progrès de l'instruction, ce chapitre trouvera sa fin.

[2] Voyez, sur des causes ou prétextes de guerre futiles, le *Traité de diplomatie*, par un ancien ministre, t. II, p. 239, 247, etc.

les dynasties et fait verser le sang des nations pour des luttes d'amour-propre? J'aime à penser que non, malgré certains exemples de passions guerrières, et alors que l'expérience manque encore pour apprécier sous toutes leurs faces les mœurs politiques des démocraties modernes, je me plais à espérer que le domaine de la guerre peut être restreint par elles ainsi que par les autres constitutions libres, comme un legs barbare du passé (1).

Tel est le sentiment de Kant, qui a regardé la forme républicaine des divers Etats comme la première condition de son plan de paix perpétuelle (2).

Cherchez d'autre part où vous pourrez trouver l'esprit d'isolement national le plus marqué; et les îles aristocratiquement gouvernées de la Grande-Bretagne et du Japon se présentent à votre esprit.

---

(1) « La guerre a pour elle l'antiquité, a dit La Bruyère ; elle a été dans tous les siècles, on l'a toujours vue remplir le monde de veuves et d'orphelins, épuiser les familles d'héritiers, et faire périr les frères à une même bataille? » (*Les Caractères*, ch. *du Souverain.*)

(2) « Suivant le mode de cette constitution, il faut que chaque citoyen concourt par son assentiment à décider la question *si l'on fera la guerre ou non*. Or, décréter la guerre n'est-ce pas pour les citoyens décréter contre eux-mêmes toutes les calamités de la guerre, savoir : de combattre en personne, de fournir de leurs propres moyens aux frais de la guerre, de réparer péniblement les dévastations qu'elle cause, et, pour comble de maux, de se charger enfin de tout le poids d'une dette nationale qui rendra la paix même et ne pourra jamais être acquittée puisqu'il y aura toujours de nouvelles guerres. Certes, l'on se gardera bien de précipiter une entreprise aussi hasardeuse. Au lieu que dans une constitution où les sujets ne sont pas citoyens de l'Etat, c'est-à-dire qui n'est pas républicaine, une déclaration de guerre est la chose du monde la plus aisée à décider, etc., etc. » (*Projet de paix perpétuelle*, traduction française, p. 26.)

Il est à remarquer que le développement logique du principe démocratique est très-récent dans les sociétés modernes. Au dernier siècle, Turgot disait encore : « *Je n'ai jamais connu de constitution vraiment républicaine* ; » et son célèbre biographe, qui rapporte ces expressions, doutait en 1784 *du sort de la liberté américaine, attaché*, disait-il, *à l'existence de l'aristocratie héréditaire et militaire que les officiers de l'armée ont essayé d'établir sous le nom d'ordre de Cincinnatus* (1).

Telle était l'influence du milieu européen sur des penseurs instruits. Telle est en général la répugnance des écrivains politiques à concevoir quelque chose d'absolument différent du monde au milieu duquel ils vivent. C'est sous cette influence aussi qu'ont pu se former ces idées d'alliance durable et exclusive entre la démocratie et la monarchie, qui occupent tant d'esprits, plus habitués à considérer des combinaisons accidentelles, des rapprochements temporaires d'intérêts, des coalitions passagères, qu'à mesurer la nature exacte et la portée logique des principes. Une monarchie héréditaire, une cour, sont des institutions radicalement incompatibles avec une démocratie avancée et parvenue à sa virilité.

Une monarchie peut favoriser dans la répartition des forces gouvernementales l'expansion de tel ou tel élément démocratique. Elle peut l'appeler à son aide contre telle ou telle compétition. On a pu voir dans certains pays comme la France, le Danemark, un pouvoir central très-fort précéder ou interrompre l'expansion

---

(1) *Vie de M. Turgot*, Londres, 1786, p. 289.

de l'esprit démocratique. Suivant la remarque assez fine d'un écrivain, l'égalité rapprochant le peuple des classes qui dominent peut faire de lui « une sorte de rival jaloux qui applaudit à la destruction de libertés dont il ne jouit point (1). Comme principes de souveraineté, la monarchie et la démocratie se limitent toutefois nécessairement, et doivent à des moments donnés se trouver réciproquement opposées. Les combinaisons contradictoires, par lesquelles certains esprits ont pu désirer de voir des Césars modernes entourés de pompe et de ressources pécuniaires considérables, se faisant les promoteurs sans réserve de démocraties en permanente tutelle, ne sont que des conceptions de fantaisie, peu faites pour résister à un travail soutenu de l'intelligence publique. N'oublions pas d'ailleurs, que si le nom des Césars rappelle un grand développement de pouvoir sans stabilité, il rappelle aussi la corruption réciproque des gouvernants et des gouvernés, une décadence enfin dont le christianisme doit préserver le monde.

Montesquieu a dit : « Le principe du gouvernement démocratique, c'est la vertu. » J'ai déjà fait plus haut (2) quelques réserves sur le caractère trop absolu de cette proposition, en ce sens que la vertu seule ne suffit pas pour faire naître les démocraties, et que d'autre part la vertu trouve sa place dans d'autres gouvernements.

Voici cependant sous quels rapports la vertu peut

(1) Vacherot, p. 16.
(2) Voyez le ch. Ier de ce livre, p. 21 et suiv.

avoir certaine affinité avec le principe du gouvernement démocratique. On ne saurait nier, qu'au milieu des vices même et des périls moraux dont le pouvoir est entouré, son exercice ne provoque aussi certaines vertus, et notamment certaine habitude de rechercher et d'appliquer la justice. Ce lot qui appartient à un seul dans la monarchie, à plusieurs dans l'aristocratie, est dans la démocratie l'apanage de tout le monde. « Dans la démocratie, a dit M. Barthélemy Saint-Hilaire (1), l'Etat est placé face à face et sans aucun intermédiaire, puisqu'il n'en existe pas, devant la loi morale elle-même avec toutes ses difficultés, sa grandeur et ses bienfaits quand on l'observe, ses châtiments implacables quand on la viole ou même quand on la néglige. Dans la vie, c'est aussi le juge équitable et sévère devant lequel l'homme est placé. La démocratie a donc cet inappréciable avantage d'avoir pour règle unique la règle même que Dieu a voulu donner à l'humanité, règle sainte et périlleuse, qui explique à la fois et la juste gloire et les désordres des démocraties. » Là où la démocratie a son assiette régulière, cette recherche de la justice peut en effet inspirer des préoccupations sérieuses et une disposition d'esprit qui ne sera jamais celle des peuples amollis par la servitude (2).

(1) *De la vraie Démocratie*, p. 13.

(2) « C'est une politique sûre et ancienne dans les républiques que d'y laisser le peuple s'endormir dans les fêtes, dans les spectacles, dans le luxe, dans le faste, dans les plaisirs, dans la vanité et la mollesse ; le laisser se remplir du vide et savourer la bagatelle : quelles grandes démarches au despotique ne fait-on pas par cette indulgence ! »

Si dans cet état politique le citoyen recherche la justice et la poursuit avec une noble indépendance qui résulte de son association à l'exercice du pouvoir social, il est aussi, jusqu'à certain point, plus à l'abri de la séduction et de la corruption du pouvoir que ne le sont les représentants de l'autorité dans les autres formes de gouvernement. Sans doute le citoyen de la démocratie peut abuser de son vote et se laisser corrompre par la cupidité ou la passion; mais le magistrat démocratique a deux freins, qui manquent aux fonctionnaires de la monarchie pure et de l'aristocratie.

Le premier est la responsabilité qui est imposée à tous les agents des démocraties, tandis qu'on pourrait dire qu'un certain degré d'irresponsabilité s'associe très-bien à l'idée de la monarchie et de l'aristocratie [1].

« Il est évident, a dit avec raison M. Baudrillart, qu'un Etat qui appelle l'homme à un énergique et complet développement de son être, et qui l'invite à se gouverner lui-même, en l'affranchissant des tutelles aux mains desquelles il s'en reposait, du soin de sa destinée, ne peut se soutenir que par le continuel sentiment de la responsabilité et du devoir [2]. »

Cependant il est juste d'ajouter que la responsabilité des fonctionnaires de la démocratie n'a de valeur qu'à

---

Je pense que La Bruyère, dans cette maxime, a parlé des républiques aristocratiques telles que celle de Venise.

[1] Le *scandalum magnatum* a été le crime de *lèse-majesté* dans certaines aristocraties. Chez nous il pourrait y avoir quelque chose de pareil dans une mauvaise application de l'art. 75 de la constitution de l'an VIII.

[2] *Dictionnaire de la Politique.* (V. Démocratie.)

raison de la moralité générale du pays tout entier, et qu'elle s'annule sous l'abri des passions populaires. Car si les fonctionnaires de la démocratie sont responsables individuellement envers la masse du peuple, celle-ci est irresponsable. « A moins qu'il soit divisé en partis et qu'une faction puisse, dit lord Brougham, se venger des actes récents de la faction contraire, le peuple en tant que corps est à l'abri de toute peine. Ses excès peuvent tourner à son détriment, mais aucun acte de trahison, de légèreté, ne peut être vengé par ceux qui en ont souffert [1]. »

On peut admettre à quelque degré que si les démocraties trouvent un frein pratique pour les passions dans le ressort de certaine responsabilité, elles offrent encore certaines garanties morales relatives, provenant de la diminution des causes de corruption du pouvoir, à cause de la courte durée et de la modestie des récompenses que ces formes politiques admettent.

Ne nous y trompons pas cependant : ce sont là des garanties faibles et dont il ne faut pas tenir un compte trop étendu, d'autant plus que le manque d'éducation élevée, si fréquent dans le personnel des Etats démocratiques, agit en sens inverse des causes morales que nous avons révélées.

Si l'on peut, sous les divers aspects que j'ai rappelés, justifier à quelques égards la proposition de Montesquieu sur les rapports entre la vertu et le principe du

---

[3] *Principles of democratic and of mixed Government*, ch. xv, p. 317 du volume intitulé : *Historical sketches, etc.* Paris, Baudry, 1844. V. aussi *ibid.*, p. 318.

gouvernement démocratique, on voit en même temps quel est l'attrait et le péril de cette forme de gouvernement ; car la corruption peut détruire son existence d'autant plus aisément qu'une certaine supériorité morale des citoyens est nécessaire à sa durée.

C'est sous ces deux aspects particuliers que les dangers moraux des démocraties doivent être considérés. La corruption peut détruire leur indépendance en les asservissant. L'excès de liberté peut les dissoudre en les divisant.

Un éclatant exemple de la dissolution des républiques par la corruption nous est donné dans l'histoire romaine. Beaucoup des sentiments et des droits du républicanisme romain subsistaient encore sous les Césars ; mais la multitude était trop avilie pour exercer de libres choix ; elle préférait la grossière séduction du pouvoir même le plus corrompu.

« Le peuple de Rome, dit Montesquieu, ce que l'on appelle *plebs*, ne haïssait pas les plus mauvais empereurs. Depuis qu'il avait perdu l'empire, et qu'il n'était plus occupé à la guerre, il était devenu le plus vil de tous les peuples ; il regardait le commerce et les arts comme des choses propres aux seuls esclaves ; et les distributions de blé qu'il recevait lui faisaient négliger les terres ; on l'avait accoutumé aux jeux et aux spectacles.

» Quand il n'eut plus de tribuns à écouter ni de magistrats à élire, ces choses vaines lui devinrent nécessaires, et son oisiveté lui en augmenta le goût. Or Caligula, Néron, Commode, Caracalla étaient regrettés du peuple à cause de leur folie même; car ils aimaient

avec fureur ce que le peuple aimait, et contribuaient de tout leur pouvoir et même de leur personne à ses plaisirs ; ils prodiguaient pour lui toutes les richesses de l'empire, et quand elles étaient épuisées, le peuple voyait sans peine dépouiller les grandes familles ; il jouissait des fruits de la tyrannie, et il en jouissait sûrement, car il trouvait sa sûreté dans sa bassesse ([1]). »

Le second danger semble toutefois le plus fréquent : c'est l'anarchie qui résume les périls habituels de la démocratie. La corruption étrangère aboutit elle-même à la division du dedans.

Nous avons vu que l'accord des citoyens est une des conditions de la formation des démocraties. Mais il ne suffit pas que la dimension de l'Etat et l'instruction facilitent l'intelligence mutuelle et le concert des citoyens. S'ils se divisent en fractions trop nombreuses et trop hostiles, résultat auquel la corruption peut aussi conduire ([2]), s'ils ne se font pas par modération autant que par intelligence des concessions réciproques, la république est déchirée. Il ne faut pas oublier que c'est la loi de la majorité qui remplace dans les démocraties la loi de la supériorité que recon-

---

([1]) *Grandeur et décadence des Romains*, ch. XV.

([2]) L'influence délétère de la corruption et de la division des partis a été peinte vigoureusement par Corneille, et tout Français instruit connaît ces vers, par lesquels le poëte se résume, après avoir décrit l'anarchie des factions de la République romaine expirante :

> Ainsi la liberté ne peut plus être utile
> Qu'à former les fureurs de la guerre civile,
> Lorsque par un désordre à l'univers fatal
> L'un ne veut point de maître et l'autre point d'égal.

naissent les autres formes de gouvernements. Devant des majorités considérables l'obéissance est naturelle et facile. Si les minorités s'accroissent et en viennent à balancer presque les majorités, l'Etat est menacé de ruine. Car le principe même de sa cohésion est atteint et la force est souvent insuffisante à le rétablir ([1]). « Voilà, dit M. Barthélemy Saint-Hilaire ([2]) plus de deux mille ans que cet écueil a été signalé par les philosophes à la démocratie. Socrate et Platon n'ont cessé d'en avertir la république d'Athènes, qui n'a point écouté leurs conseils, tout sages qu'ils étaient : « Ce qui fait la ruine de l'Etat démocratique, disait Platon, n'est-ce pas le désir insatiable de ce qu'il regarde comme son bien suprême, la liberté ? Or l'amour de la liberté, porté à l'excès et accompagné d'une indifférence extrême pour tout le reste, ne bouleverse-t-il pas ce gouvernement et ne rend-il pas enfin la tyrannie nécessaire ? » Ces dangers de l'esprit de faction et de turbulence sont écrits en caractères ineffaçables dans l'histoire des démocraties anciennes et de plusieurs démocraties modernes ([3]), et ils ne peuvent être corrigés dans l'avenir que par la lente et sérieuse éducation des masses.

Au nombre des principes de division et d'anarchie

---

([1]) On a pu lire dans le message du président Johnson en 1867 le triste aveu suivant : « A l'heure actuelle il n'existe pas d'union telle que nos pères l'entendaient et telle qu'ils voulaient que nous l'entendissions. »

([2]) *De la vraie Démocratie*, p. 61.

([3]) Voyez lord Brougham, *Political philosophy*, vol. II, au sujet des diverses Républiques italiennes, p. 304.

que les démocraties récèlent, et qui peuvent se développer sous la compression moindre des passions individuelles que la constitution du pouvoir y comporte, il faut considérer au premier rang l'inégalité des conditions et des fortunes.

Il est aisé, dans les démocraties, d'armer l'envie du prolétaire contre l'opulence; et si on enflamme ses passions spoliatrices, si l'expérience et l'instruction n'ont pas limité les espérances des masses laborieuses, si elles dirigent contre la propriété d'autres attaques que celles qui peuvent tendre à une répartition plus équitable de l'impôt [1] et à des interventions légitimes de l'autorité publique dans les mesures d'assistance favorables aux souffrances du prolétariat, si elles laissent déchaîner des passions violentes, perturbatrices de l'ordre moral et menaçantes pour la sécurité des droits

[1] Les mesures fiscales qu'on peut signaler comme favorables à la démocratie sont dans une certaine mesure les taxes sur le luxe, le dégrèvement des impôts de consommation sur les objets de première nécessité, et les dispenses de certains impôts concédées à la pauvreté; telles sont sous ce dernier aspect l'immunité générale des petits revenus sous les principaux systèmes de l'*Income tax*, celle des petits loyers dans plusieurs applications de l'impôt mobilier en France, celle des petites propriétés foncières constituant pour un contribuable une valeur au-dessous d'un certain chiffre (au-dessous de 500 dollars dans la loi américaine de 1861 sur l'impôt foncier, d'après l'ouvrage de M. de Hock sur les finances des Etats-Unis de l'Amérique du Nord, publié à Stuttgard en 1866, p. 312). Sur les mesures sociales qui peuvent être prises par rapport à la propriété individuelle pour modifier et adoucir les effets qu'elle entraîne dans ses conséquences, voyez Ahrens, *Cours de Droit naturel*, p. 221 et suiv. L'auteur va jusqu'à accepter le droit progressif dans les successions.

Quant au goût de M. Vacherot pour les monopoles des mines, des sels, des poudres, des tabacs, des banques et des assurances, c'est, à nos yeux, un contre-sens, car les monopoles sont la négation de la liberté. (V. p. 330 *De la Démocratie.*)

acquis, elles creusent en quelque sorte le tombeau dans lequel la dictature doit les précipiter (1).

L'existence des sociétés républicaines de l'antiquité a été beaucoup plus artificielle, plus conventionnelle, si je puis m'exprimer ainsi, que celle des sociétés chrétiennes modernes.

Comme la liberté de certaines castes y était sacrifiée au bien-être des citoyens, la propriété y était en quelque sorte à la discrétion du législateur. Elle était soumise à des dispositions combinées en vue d'un résultat préconçu, et n'avait pour ainsi dire aucun caractère sa-

(1) M. Vacherot a bien compris la nécessité, pour la réalisation de son idéal démocratique, de certaines conditions économiques appropriées à cet idéal. « Jusqu'ici, dit-il, p. 170 du livre *De la Démocratie*, l'état économique des sociétés modernes a été la grande fatalité contre laquelle va se heurter la nature humaine avec ses meilleurs instincts et ses résolutions les plus fortes. » Mais quels moyens aperçoit-il pour amener ces conditions économiques préparatoires de la démocratie, en dehors du progrès, de l'instruction et de l'esprit de labeur et d'épargne, principaux mais lents moyens de l'élévation des masses.

Le savant académicien manifeste certaine confiance dans les développements de l'esprit d'association, même appliquée à l'agriculture ainsi que dans l'extension du crédit. On sent toutefois, chez lui, la conscience de la lenteur nécessaire de ce moyen d'action ; et lorsqu'il essaie d'en trouver de plus rapides, il n'aboutit qu'à l'hypothèse de la réduction ou de la suppression *de l'intérêt de l'argent* (p. 195 et 196), à l'espérance non moins vague d'une institution de crédit fondée par *la société* et qui, *sans porter atteinte* à aucune *liberté, prendrait, à un moment donné, le caractère d'une mesure de salut public* (p. 205) ; enfin à la prévision quelque peu inquiétante de la nécessité pour la *politique* de trancher ce nœud, *si la science ne peut le dénouer* (p. 207). En présence de tels moyens de succès, et j'abrège, les aspirations des vrais philosophes semblent devoir se mêler aux conseils d'une sage patience. Il y a des situations qu'on peut toucher avec la lime, mais les sociétés civilisées n'y laissent pas porter la hache.

cré. L'histoire de ces petits Etats est remplie de mesures attentatoires à la libre expansion du droit de propriété et de créance ([1]). Ces expériences socialistes ne faisaient point éclater les petits creusets dans lesquels elles étaient accomplies. Mais les vastes sociétés modernes paraissent repousser absolument de pareilles épreuves.

« Un peuple qui a éprouvé les maux, les confusions, les horreurs de l'anarchie, donne tout pour les éviter ([2]). »

C'est ce qui donne, dans les chances d'établissement de succès du gouvernement démocratique, une influence particulière à des ressorts que nos démocraties européennes ne comprennent peut-être pas suffisamment.

Le caractère religieux et moral des populations est une puissante garantie contre la séduction des idées spoliatrices ([3]) ; la probité et l'amour du travail sont

---

([1]) V. la *Politique* d'Aristote ; et Sudre, *de la Souveraineté :* Passim.

([2]) *Politique de Bossuet*, p. 121.

([3]) Je rencontre ici à regret encore M. Vacherot avec son parallélisme systématique entre les religions, les monarchies et les aristocraties. Mais si l'écrivain redoute les religions pour l'indépendance de l'esprit, il paraît comprendre leur nécessité pour aider la morale dont, suivant son aveu, *nulle société ne peut se passer* (p. 63) Il veut, il est vrai, remplacer la religion par la science. Sans nier l'efficacité de celle ci, je crois qu'elle ne suffit pas seule à fonder la moralité pratique de l'homme séparé du sentiment de la responsabilité devant la justice éternelle. Quel est le sentiment moral si affermi, que l'attente religieuse des punitions et des récompenses divines lui soit inutile? Mably a dit dans les Entretiens de Phocion: « Parce que les lois, les magistrats, et les châtimens que la politique emploie pour mettre une barrière entre les hommes et le crime ne produisent aucun effet sur quelques âmes atroces, fau-

des vertus nécessaires à certain degré pour retenir les populations maîtresses de leurs destinées sur la pente des mauvaises passions.

L'établissement de vastes débouchés pour l'activité nationale, la possibilité d'apaiser l'envie par les satisfactions du gain et de la fortune, ont été aussi sous ce rapport des circonstances non moins favorables à la démocratie américaine que le puritanisme religieux de plusieurs de ses fondateurs.

« Le bien-être général, a dit avec raison Tocqueville, favorise la stabilité de tous les gouvernements, mais particulièrement du gouvernement démocratique qui repose sur les dispositions du plus grand nombre, et principalement sur les dispositions de ceux qui sont le plus exposés aux besoins. Lorsque le peuple gouverne, il est nécessaire qu'il soit heureux pour qu'il ne bouleverse pas l'Etat. La misère produit chez lui ce que l'ambition fait chez les rois. Or les causes matérielles et indépendantes des lois qui peuvent amener le bien-être, sont plus nombreuses en Amérique qu'elles ne l'ont été dans aucun pays du monde à aucune époque de l'histoire. Aux Etats-Unis ce n'est pas seulement la législation qui est démocratique, la nature elle-même travaille pour le peuple (¹). »

---

dra-t-il ne regarder la législation que comme une ressource vaine pour nous conduire au bien ? » T. 2, p. 65.

(¹) *Démocratie en Amérique*, p. 337. (Voir aussi p. 340 et suiv.) « Il n'y a pas de parité, a dit avec raison M. Batbie, entre un pays où se dressent les problèmes effrayants remués par Malthus, et un autre pays où l'espace offre un débouché à ceux qui n'ont pas de place au banquet social. » (Voyez l'article *Décentralisation* dans le *Dictionnaire de la politique*.)

A la ressource des déserts à conquérir, la démocratie américaine joint la foi religieuse, l'énergie du caractère, les habitudes d'émigration courageuse qui permettent à l'indigent d'aller sans plainte ni murmure chercher loin du foyer natal le succès et la fortune.

Aussi, après avoir constaté le précédent qui résulte de l'exercice du pouvoir politique par les classes ouvrières dans l'Amérique du Nord et dans l'Australie, un écrivain anglais ajoute-t-il cette réflexion sérieuse :

« Ce ne sont pas de vieux pays couverts de grandes villes pleines de corps organisés d'artisans et d'ouvriers. La masse de la population est agricole, et le propriétaire lui-même cultive ou fait cultiver par ses esclaves. C'est là une condition toute différente de celle de l'Angleterre ou de la France, et par suite un gouvernement démocratique dans le Nord de l'Amérique ou en Australie fonctionne autrement que dans ces vieux pays.

» L'homme politique le plus démocrate de l'antiquité n'a jamais songé à une communauté entière d'hommes libres, où les travailleurs, comme formant la majorité numérique, posséderaient et exerceraient la puissance gouvernementale. Un État formé d'esclaves émancipés était pour les anciens une monstruosité. Une démocratie en Angleterre ou en France serait en pratique le gouvernement par une classe qu'un ancien démocrate eût considérée comme esclave [1]. »

---

[1] *Dialogue sur la meilleure forme du gouvernement*, par Cornewall Lewis, traduction française, p, 129.

D'autres conditions économiques que celles des États-Unis de l'Amérique du Nord pèseront, en effet, probablement longtemps sur l'avenir des démocraties européennes. Au lieu de robustes émigrants se répandant dans le désert, il faut étudier avec soin les populations stationnaires ou condensées de certains États de notre continent; au lieu de tribus puritaines, il faut considérer les masses trop souvent sceptiques de la démocratie européenne. Aussi l'avenir de ces populations si diverses diffèrera-t-il autant peut-être que leur situation présente. Et avant de supprimer les éléments sociaux et politiques qui circonscrivent et limitent les forces populaires dans notre continent, avant de s'abandonner aux formules imprudentes de la juvénilité politique, il est bon de connaître la portée des conséquences que certains principes représentent et tendent à réaliser, lorsque leur force agit pour ainsi dire dans sa pureté.

Je ne veux pas sortir des généralités de mon sujet, et je m'arrête satisfait si j'ai donné une idée assez juste, quoique vague encore sous certains aspects, de cette puissance nouvelle qui s'étend peu à peu sur le monde politique moderne [1], et de laquelle seule, dans l'horizon si vaste du passé, l'histoire ne donne pa la révélation complète. N'est-il pas désirable de ramener en tout à la juste mesure les craintes et les espé-

(1) M. Vacherot, dans le ch. II de son ouvrage sur la *Démocratie*, montre assez fortement le caractère imparfaitement démocratique de la plupart des sociétés européennes.

rances, les aversions comme les complaisances dont un aussi grand principe politique est naturellement l'objet?

La démocratie, en se propageant de peuple à peuple, et se combinant avec des États sociaux différents, réserve au monde plus d'un phénomène imprévu. C'est en parlant d'elle que plus d'une hésitation envahit le penseur, et surtout c'est devant sa puissance mystérieuse, mais incontestable, qu'avec notre vieux tragique il lui appartient de dire timidement :

> Et l'ordre du destin qui gêne nos pensées
> N'est pas toujours écrit dans les choses passées (1).

Cependant, quels que soient à l'égard de cette force politique nouvelle les mystères de l'avenir comme l'insuffisance des renseignements du passé, on peut résumer les sentiments qu'elle inspire à l'observateur dans les deux considérations suivantes, qu'il n'est pas sans difficulté de concilier, quoiqu'il soit nécessaire de le faire.

D'abord l'appréciation sincère des avantages incontestables que l'accroissement de l'émulation générale, la grande somme de dignité morale et de bien-être

---

(1) « Les profondes ressemblances, a dit M. Baudrillart, qu'offre le développement social et politique des diverses nations européennes depuis des siècles, le caractère de plus en plus uniforme que revêt chez elles chaque jour la civilisation, la chute des inégalités qui établissaient, entre les différentes classes, de véritables abîmes ; le mouvement d'idées qui fait graviter le monde entier autour de quelques principes partout les mêmes, tout annonce l'avénement de la démocratie dans le monde chrétien. Traiter de ses destinées, c'est sortir de la sphère d'une nation, c'est embrasser l'avenir de l'humanité. (Voir *Démocratie*, dans le *Dictionnaire de la politique*.)

matériel ([1]) résultant du principe démocratique pour le plus grand nombre des citoyens, permettent de ranger parmi les motifs qui le recommandent.

Ensuite la reconnaissance des dangers que l'ostracisme politique à l'égard des individualités supérieures, et surtout dans nos sociétés modernes économiquement resserrées et moralement peu préparées à l'émancipation absolue, le prolétariat envieux et avide de satisfactions immodérées, peuvent, sous l'influence d'idées populaires impatientes, faire peser sur les constitutions qui n'entoureraient pas le développement démocratique de barrières, de garanties et d'épreuves suffisantes.

La conclusion dernière est que la *démocratie absolue* sera peut-être aussi difficilement réalisable dans un assez long avenir que la *monarchie* et l'*aristocratie absolues* l'ont été dans le passé.

---

([1]) On se rappelle ici le mot d'Aristote, dans sa *Politique* : « C'est comme un repas à frais communs, qui est toujours plus splendide que le repas donné par un seul convive. »

## CHAPITRE CINQUIÈME.

### DES GOUVERNEMENTS MIXTES [1].

Si l'on recherchait des gouvernements dans lesquels les forces politiques fussent exactement pondérées, de manière qu'aucune d'elles ne fût dominante, il faudrait probablement renoncer à l'expression qui fait le titre de ce chapitre, regarder le gouvernement *mixte* comme une chimère, et s'écrier avec Tocqueville : « Il n'y a pas, à vrai dire, de gouvernement mixte (dans le sens qu'on donne à ce mot), parce que dans chaque société on finit par découvrir un principe d'action qui domine tous les autres [2]. »

D'un autre côté, cependant et à l'inverse, très-rigoureusement parlant, presque tous les gouvernements

---

[1] Je n'ai point intitulé ce chapitre : *Des Gouvernements représentatifs*, par diverses raisons, et notamment parce que, pour certains auteurs, cette expression ne désigne pas la monarchie représentative, mais plutôt une république dans laquelle le gouvernement n'est pas exercé par les masses. Tel me parait être le gouvernement représentatif, objet de l'ingénieux ouvrage de M. Stuart Mill. Qu'on lise à cet effet le ch. XIV consacré à l'*Exécutif*; il me semble qu'il s'agit d'un *Exécutif républicain*.

[2] *De la Démocratie en Amérique*, ch. XV, p. 304 (édition de 1850).

tempérés, dans les siècles de civilisation, peuvent être regardés comme mixtes.

La monarchie du temps de Montesquieu, ainsi que nous l'avons reconnu, n'était pas, bien qu'absolue, une monarchie complétement despotique, en ce sens que dans les Parlements certaines grandes existences, aristocratiques, nobiliaires, ecclésiastiques, bourgeoises, pouvaient apporter au pouvoir royal quelques faibles contre-poids.

L'opinion publique, guidée par une littérature brillante, opposait aussi, comme on l'a fait observer, le tempérament de l'épigramme ou de la protestation aux actes trop arbitraires ou trop vexatoires du pouvoir central.

Les démocraties des petits cantons de la Suisse sont, dans la forme, des démocraties pures; mais certaines influences aristocratiques et cléricales en modifient, ou du moins en modifiaient, il y a peu d'années, le caractère, et ne permettaient pas à des idées ou à des influences purement démocratiques d'y régner sans mélange.

Quels sont donc les gouvernements dont nous avons à nous occuper surtout dans ce chapitre, sous le titre de *Gouvernements mixtes ?*

Ce sont ceux dans lesquels la pluralité des forces politiques est organisée, et qui, malgré l'inégalité possible de puissance entre les éléments qui y sont combinés, sont en quelque sorte *mixtes* de droit comme de fait.

De pareils gouvernements se rencontrent rarement au berceau des sociétés ; ils sont plutôt le résultat du

travail des siècles et la conséquence du développement d'intérêts successifs. Les plus grands types que nous connaissions en ce genre, sont la République romaine dans l'antiquité, et de nos jours les monarchies représentatives.

Parmi les circonstances qui séparent cependant le plus les gouvernements mixtes de l'antiquité de ceux des temps modernes, figure le caractère fondamental de ces derniers Etats, qui est de combiner avec la pluralité des forces politiques, et notamment avec le principe de la monarchie héréditaire, le mécanisme de la division des pouvoirs signalée par Montesquieu, comme la base de la liberté publique (1). Cette division est, en effet, au

---

(1) Voici en quels termes il s'exprime dans l'*Esprit des Lois*, liv. XI, ch. VI : « Tout serait perdu si le même homme ou le même corps des principaux, soit des nobles, soit du peuple, exerçaient ces trois pouvoirs : celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers. »

La division des pouvoirs peut exister sous des constitutions aristocratiques et démocratiques. Cependant elle nous paraît moins se concilier avec toute constitution d'un caractère très-prononcé qu'avec les constitutions mixtes. Ainsi la république de Venise n'offrait pas une image véritable de la division des pouvoirs. « A Venise, disait Montesquieu, le Grand-Conseil a la législation, le Pregadi l'exécution, les Quaranties le pouvoir de juger. Mais le mal est que ces tribunaux différents sont formés par des magistrats du même corps, ce qui ne fait guère qu'une même puissance. » (Liv. XI, ch. VI.)

On sait qu'en Angleterre la Chambre des Lords a des pouvoirs judiciaires, et les juges de paix de la Grande-Bretagne cumulent des attributions judiciaires, administratives et presque représentatives dans la sphère des affaires locales. Sous ce rapport, quoique Montesquieu se soit inspiré de la constitution d'Angleterre dans ce qu'il a écrit sur la division des pouvoirs, instruite par un

milieu des nuances très-diverses de son application ([1]), une garantie contre le despotisme du pouvoir exécutif, puisque ce pouvoir est contenu par des lois émanées d'un autre pouvoir, ordinairement sorti de l'élection du pays, et par les décisions d'une justice indépen-

---

tel maître, la France a égalé, avec des différences qui paraissent se compenser, le modèle qu'il indiquait à son imitation.

Le principe de la concentration des pouvoirs, que Montesquieu reprochait aux républiques d'Italie, s'est perpétué de nos jours dans les démocraties représentatives de la Suisse, et je renvoie les lecteurs, désireux d'approfondir ces détails, au ch. v du liv. III de la *Démocratie en Suisse*, par M. Cherbuliez, chapitre consacré à l'omnipotence du Grand-Conseil : « Ce corps, écrivait l'auteur en 1843, est le véritable souverain de fait ; c'est de lui qu'émanent ou sont censés émaner tous les pouvoirs dont la constitution ne lui attribue pas expressément l'exercice. » Constitués ainsi par les assemblées législatives de la Suisse, les Conseils exécutifs n'ont qu'un vote suspensif, et encore dans certains cantons seulement (*Cherbuliez*, t. II, p. 37).

Tocqueville rapporte qu'aux Etats-Unis aussi le Sénat donne son avis sur la nomination des membres de la Cour suprême (ch. VIII).

Enfin, dans ce même pays, la loi du 2 mars 1867 contient la disposition suivante : « Lorsqu'un des fonctionnaires désignés ci-dessus (il s'agit des membres du Cabinet) sera reconnu coupable par le président, par des preuves jugées par lui suffisantes, de crime ou de faute dans l'accomplissement de ses fonctions, ou bien lorsque, par une raison quelconque, il sera devenu incapable de remplir ses fonctions, dans ce cas, et dans nul autre, le président pourra suspendre ce fonctionnaire et désigner une autre personne pour remplir provisoirement les devoirs de sa charge, jusqu'à la prochaine réunion du Sénat et jusqu'à ce que le Sénat ait prononcé. » (V. *Moniteur* du 2 septembre 1867.)

([1]) La séparation des pouvoirs est admise dans la constitution anglaise comme dans la nôtre ; mais elle est entendue d'une manière tout à fait différente.

Le pouvoir judiciaire, véritable représentant de la légalité, y est plus puissant qu'en France.

Les précautions les plus grandes ont été prises pour que ses représentants fussent à l'abri des tentations même de l'avancement.

L'administration est justiciable des tribunaux aussi bien que le

dante, donnant à ces lois la sanction de ses arrêts souverains.

Il y a eu dans l'antiquité des essais variés de gouvernements mixtes, et la royauté de Sparte a été notamment considérée sous cet aspect par plusieurs écrivains.

Le seul grand gouvernement auquel on puisse toutefois donner dans l'antiquité le nom de gouvernement mixte est à nos yeux, comme nous venons de le dire, celui de la République romaine, considérée non comme ayant appliqué le principe de la division des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, qu'elle méconnaissait à plusieurs égards, mais comme ayant réalisé, à divers moments, une véritable pondération d'aristocratie et de démocratie. Quelques écrivains ont même cru trouver dans le consulat romain la représentation d'un élément monarchique mêlé à cette constitution fameuse (1). Telle paraît avoir été à peu près l'opinion de Machiavel sur le gouvernement romain (2).

---

plus modeste des particuliers. Rien de pareil à notre article 75 de la constitution de l'an VIII.

Une autre branche de la force exécutive, l'armée, est à la fois peu nombreuse, commandée par des officiers représentant en quelque sorte des classes indépendantes et parlementaires, ce à quoi la vénalité des grades même contribue ; mais encore chaque membre de l'armée est responsable devant les tribunaux de tous ses actes, même commandés, envers les citoyens. (V. à cet égard Michel Chevalier, *Revue des Deux-Mondes* du 1er décembre 1867, p. 540 à 544.)

(1) Troplong, *Revue Contemporaine* du 15 mai 1863, p. 7.

(2) V. Bluntschli, *Geschichte des allgemeinen Staatsrechtes*, p. 13.

Le Sénat, qui exerçait souvent le pouvoir législatif en commun avec le peuple, sortait en grande partie de ce même peuple, puisqu'il était recru téparmi les personnes qui avaient été investies des charges populaires [1]. Il était en même temps un véritable corps aristocratique à cause de la fortune, qui était la condition ordinaire de ses membres [2], de l'influence accordée aux censeurs sur sa formation, et du pouvoir presque exclusif qui lui appartenait sur certaines branches du gouvernement, telles que les relations étrangères et les finances. La politique persévérante du Sénat romain corrigeait les imperfections de l'inconstance démocratique, et, comme on l'a justement dit, « à travers la mobilité des hommes, conservait la permanence des principes [3]. »

Ainsi une aristocratie populaire, de plus en plus soumise à la concurrence des plébéiens successivement admis aux charges dont ils avaient été origi-

---

(1) Troplong, *Revue Contemporaine*, p. 24 et suiv., sur les diverses formes des suffrages à Rome. D'après lord Brougham : « Quoique l'autorité exclusive du Sénat en matière de législation eût cessé, ce corps gardait un pouvoir concurrent sur certaines matières législatives, étant devenu après la désuétude des comices par curies et l'établissement des comices par tribus, non-seulement un conseil administratif grand et puissant, mais encore un corps associé d'une manière importante à la législation, tout à la fois par son assentiment aux mesures qui devaient être portées devant les comices et par les sénatus-consultes et décrets qui obtenaient force de loi sous la sanction des dispositions ordinaires du pouvoir législatif général » (*Political Philosophy*, vol. II, p. 137.)

(2) « Sous l'Empire, dit lord Brougham, la fortune requise des sénateurs était de 3,500 liv st., plus tard de 7,000 liv., et enfin de 10,000 » p. 126, vol. II, *Political Philosophy*.

(3) Troplong, *Revue contemporaine* du 15 juin 1862, p. 138.

nairement exclus, telle a été l'âme du gouvernement romain, jusqu'au jour où cette aristocratie, divisée d'avec la démocratie sur laquelle ce gouvernement s'était longtemps appuyé, et qui s'était dans la suite agrandie à ses dépens [1], fût devenue, ainsi que la démocratie elle-même, inhabile à régir un empire qui comprenait les populations les plus éloignées et les plus diverses, et qui dans son centre était altéré profondément par l'immixtion d'éléments étrangers à la race romaine primitive.

Alors le principat césarien put seul fournir au principe d'autorité, ciment nécessaire des vastes empires, et au maintien de l'ordre public [2] sur un grand territoire, une forme nouvelle et plus énergique, forme qui cependant ne peut jamais acquérir, comme nous l'avons vu ailleurs, les garanties régulières d'une monarchie héréditaire, à la fois stable et limitée [3].

Toutes autres sont les monarchies représentatives modernes.

La démocratie et même l'aristocratie n'étaient pas connues de Montesquieu, comme elles le sont aujour-

---

[1] « Les pouvoirs de l'office tribunitien et l'autorité générale des comices par tribus diminuèrent si rapidement la puissance patricienne, que le gouvernement, d'abord presque absolument aristocratique, devint démocratique avec un mélange d'influence aristocratique. » (Lord Brougham, *ut suprà*, p. 141.)

[2] Après avoir décrit la décomposition du principe d'autorité et les difficultés qu'avait rencontrées par exemple la répression régulière de Catilina et de ses complices, lord Brougham termine en disant : « Le bienfait d'échapper à la chance d'un état de choses si terrible valait bien un large sacrifice de pouvoir pour tous les ordres de la communauté. » (*Loco citato*, p. 173.)

[3] V. le chapitre de la Monarchie, *suprà*, p. 41 et suiv.

d'hui ; et la première surtout de ces forces politiques a, sans aucun doute, développé dans notre siècle des aspects qu'il était impossible d'apercevoir dans le siècle précédent.

Mais au fond, c'est la monarchie qui a peut-être le plus changé depuis Montesquieu. C'est elle qui, gardant en Europe presque toutes les positions qu'elle y occupait, a modifié néanmoins partout son caractère et son organisation. Les garanties qui étaient exceptionnelles à l'époque de Montesquieu sont devenues générales. Il ne s'agit pour ainsi dire plus en Europe de monarchie absolue, mais seulement de monarchies représentatives ou parlementaires, dans lesquelles l'élément monarchique s'associe avec des pouvoirs aristocratiques ou démocratiques suivant les cas.

La majorité des publicistes modernes est conduite à relever ainsi particulièrement dans la science politique le principe de Polybe : « Toute forme simple qui s'appuie sur un seul principe ne saurait durer parce qu'elle tombe bientôt dans le défaut qui lui est propre (1). »

Non-seulement l'autorité monarchique est considérablement altérée dans l'ordre législatif par l'attribution d'une branche de ce pouvoir aux représentants du pays ; mais quand le gouvernement prend le caractère usuellement nommé *parlementaire*, l'autorité lé-

---

(1) Polybe, liv. VI, § 10, au fragment II; l'historien grec dit aussi : « Non-seulement la raison, mais encore l'expérience nous apprennent que la forme de gouvernement la plus parfaite est celle qui est composée des trois qu'ils citent. » Il s'agit de la monarchie, de l'aristocratie et de la démocratie.

gislative du souverain n'est pas seule partagée ; son autorité exécutive, et pour ainsi dire gouvernementale, est modifiée par l'origine des ministres qui, sortis ou relevant au moins de la confiance des représentants du pays, constituent en quelque sorte une magistrature républicaine amovible et responsable, organisée comme le cortége nécessaire, le moyen d'action exclusif, et par là même le correctif de l'autorité monarchique. L'irresponsabilité de celle-ci est, dans ce système, la conséquence d'une sorte d'inertie nécessaire et tout au moins relative, pendant que, d'autre part, elle fortifie le respect naturel pour le principe de l'autorité centrale et héréditaire.

En même temps que les modifications, dans le sens contraire au principe absolument monarchique, deviennent générales de nos jours, on ne saurait méconnaître que cette forme de gouvernement représentatif et mixte, tout en prenant une grande extension, soulève des problèmes laissés sur plusieurs points irrésolus, et qui dans cette situation amènent toutes sortes d'hésitations et de conflits, parfois même de révolutions à leurs suites. Ici donc, il est impossible à l'écrivain européen, et surtout français, de ne pas serrer en quelque sorte de plus près le problème de la science politique. Quelque confiance qu'il puisse avoir dans l'impartialité de ses intentions et dans la maturité de ses réflexions, il peut prendre dès lors pour épigraphe de ses recherches : *Incedo per ignes.*

Les deux principales questions pour la solution desquelles une sérieuse attention est nécessaire sont celles-ci :

1° Comment régler la balance entre le pouvoir monarchique et la représentation nationale ?

2° Quelle part serait désirable pour l'aristocratie et la démocratie dans cette représentation ?

Il y a au sujet du développement de la monarchie représentative un fait particulier, peut-être unique dans l'histoire des gouvernements modernes, et que l'observation doit avant tout constater.

On peut citer des gouvernements aristocratiques qui ont eu quelque grandeur. Venise a été puissante, et son règne a été long. Les deux siècles et demi du pouvoir de la petite aristocratie bernoise n'ont pas été, relativement parlant, sans honneur. Ces deux gouvernements, constitués dans des conditions géographiques et même politiques si différentes, malgré certaines affinités, ont péri à la même époque, pour ainsi dire sous les mêmes coups ; et leur structure, étudiée dans des livres d'une date peu ancienne pour la plupart, s'éloigne cependant autant des types de gouvernements existants que certaines organisations de la zoologie fossile s'éloignent des types de la faune vivante.

La démocratie, dirigée par des conseils, a été organisée dans notre siècle en Suisse, et la démocratie à chef unique compte seulement trois quarts de siècle d'existence dans l'Amérique du Nord.

Quand on parle d'aristocratie dominante, il faut donc se tourner vers le passé et demander en quelque sorte presque tout au souvenir.

Quant il s'agit de la démocratie dominante, il semble au contraire qu'il faut attendre ou pressentir l'oracle des temps futurs.

La monarchie représentative a pour les observateurs politiques une assiette plus compréhensive, et en quelque sorte plus actuelle; son berceau n'est entouré d'aucun nuage. Elle a déjà un passé assez reculé sur certains points, en même temps qu'elle semble remplir l'Europe moderne.

Sans nier l'influence qu'a eue sur son développement ce que Montesquieu a appelé *les forêts de la Germanie*, observation incomplétement détruite par la question maligne de Voltaire sur les libertés de la diète de Ratisbonne, la monarchie représentative, c'est là le fait que nous tenons à bien constater, est en réalité partout, sous sa forme moderne, provenue de l'imitation des institutions britanniques. C'est en quelque sorte une influence insulaire implantée sur le continent européen à l'aide de transactions diverses.

Le type le plus ancien, et déjà plusieurs fois séculaire, de la monarchie représentative est la constitution anglaise avec ses deux Chambres, dont l'existence rappelle et continue les États du moyen-âge qui existaient dans diverses parties de l'Europe. Cette grande constitution a été violemment troublée au XVII$^{e}$ siècle, à la suite de commotions en grande partie religieuses quant à leur principe, par une apparition éphémère de la forme républicaine, et par un changement de dynastie; mais elle peut en définitive revendiquer une longue existence, et spécialement depuis 1688, deux siècles presque achevés de grandeur, sans aucune agitation périlleuse pour son existence, deux siècles de stabilité féconde, pendant lesquels elle a livré ses formes sédui-

santes, sinon tous ses secrets, à l'étude et à l'imitation de l'Europe.

Chose remarquable, cette constitution depuis longtemps objet des jugements les plus opposés, suivant les faces sous lesquelles on l'envisage, considérée par les uns comme républicaine, par d'autres comme déguisant mal le pouvoir absolu (1), présente un spectacle presque constant sous certains rapports.

La monarchie et la représentation nationale y sont en équilibre, sans qu'aucun de ces éléments y absorbe complétement l'autre. De plus, dans l'intérieur de la représentation nationale, l'aristocratie et la démocratie coexistent, celle-ci semblant toujours grandir et grandissant en réalité, mais sans absorber la rivale qui la dominait jadis (2), absolument comme il existe en géométrie des lignes qui se rapprochent continuellement sans se joindre.

Qui depuis longtemps n'a entendu prédire l'absorption prochaine de l'aristocratie anglaise par la démocratie des communes, la destruction des priviléges fonciers par les progrès de la richesse mobilière, enfin l'accomplissement en Angleterre de ces révolutions qui, dans certains Etats continentaux, sortent des formes

---

(1) V. dans le premier sens *Heeren*, et dans le dernier *Romagnosi* et *Destutt de Tracy*.

(2) Parlant de l'époque antérieure au premier bill de réforme, M. Gneist a dit : « On calculait que 87 pairs nommaient 218 membres de la Chambre des communes, et qu'en dehors de ce nombre 171 députés étaient nommés sous l'influence d'autres membres de la noblesse. » (V. p. 138 de l'écrit sur le *Système représentatif en Angleterre*, faisant partie des quatre traités publiés par le baron Auguste de Haxthausen. Leipzig, 1865.)

représentatives, pour se réaliser en quelque sorte à point fixe, après une gestation plus ou moins longue, comme en vertu d'une loi naturelle.

Voltaire disait déjà en parlant de la constitution anglaise [1] :

« La Chambre des communes devient de jour en jour plus puissante... Tous les impôts sont réglés par la Chambre des communes, qui, n'étant que la seconde par le rang, est la première par son crédit. »

Je ne sais si, dans l'intervalle écoulé depuis l'observation de Voltaire, l'aristocratie est parvenue à suspendre ou à faire rétrograder [2] le mouvement d'émancipation bourgeoise; toujours est-il que nous pouvons aujourd'hui du moins, sinon demain, à un siècle de distance, transcrire sans y rien changer l'observation que nous venons de citer. Mais cette constitution, ainsi soumise à un travail intérieur de modifications incessantes dans un sens identique, n'en reste pas moins relativement plus solide que celles qu'on peut lui comparer; et on la dirait presque immuable dans ses éléments, sinon dans l'exacte répartition de leur influence.

---

(1) *Du Gouvernement.*

(2) On serait tenté de l'admettre si l'on considérait comme démontrée l'assertion de M. Hipp. Passy dans son ouvrage : *De l'Aristocratie considérée dans ses rapports avec les progrès de la civilisation*, où il énonce que vers la fin du XVIII^e^ siècle le nombre des propriétaires en Angleterre aurait été réduit des 9/10,(V. p. 212.)

M. Rodolphe Gneist, dans son écrit sur le *Système représentatif en Angleterre*, p. 129 et 136, paraît aussi indiquer un mouvement de concentration de la force aristocratique dans la constitution anglaise au XVIII^e^ siècle.

Ce qui est plus remarquable peut-être, c'est que, depuis Voltaire, cette Constitution a été l'objet d'imitations fréquentes sur le continent européen, mais que toutes ces imitations sont restées sous certains rapports à une grande distance des succès pratiques du modèle.

Dans les plus grands Etats un observateur désintéressé peut affirmer que les institutions ne sont pas encore tout à fait fixées.

On me dispensera de commenter l'état des choses en Prusse et en Autriche, où il y a eu tant de coups d'Etat récents, et où manquent, ou du moins, manquaient en quelque sorte hier tant de garanties, ne fût-ce, pour l'un de ces deux Etats, que l'irresponsabilité des discours prononcés dans le Parlement [1].

En France, on sait que la Constitution de 1852 est sous certains rapports la négation formelle des types de 1815 et de 1830, plus conformes sous certains rapports à l'imitation du type britannique. Mais qui pourrait méconnaître les changements notables apportés à son mécanisme depuis 1860 ?

En Italie et en Espagne, il semble y avoir plus de fixité dans les formes des pouvoirs. Mais le premier de ces Etats n'est grand que par une transformation extérieure toute récente ; il n'a pas encore subi l'épreuve de l'existence virile et achevée. Le second vit dans des agitations intérieures incessantes, pour lesquelles il semble qu'il a fallu presque pendant longtemps recher-

---

[1] On peut consulter à cet égard un article récent de M. Bamberger, dans le 45e volume de la *Revue moderne*. Il n'a pas craint d'écrire, p. 38 : « Le régime constitutionnel n'a été jusqu'ici qu'un vain mot en Allemagne. »

cher, dans sa langue qui aime tant les diminutifs, un diminutif du mot de *révolution*.

Les Pays-Bas et la Belgique ont des gouvernements représentatifs plus réguliers : mais ces Etats n'excèdent guère la dimension des pays pour lesquels la forme démocratique la plus tranchée paraît être sans difficultés. Dans l'un de ces petits royaumes, les formes et les mœurs républicaines composent pour ainsi dire le sous-sol politique, tandis que dans l'autre certains observateurs chagrins s'effraient de l'animation croissante des partis, malgré la bonne fortune de deux générations royales marquées par une habileté et une modération incontestables.

En présence de ces résultats, on est amené à se rappeler une observation de Voltaire, qui semble encore à certains égards aussi exacte que la précédente, si l'on se préoccupe soit de l'existence d'un élément aristocratique sérieux dans la monarchie représentative, soit de la stabilité prolongée des bases d'une Constitution :

« La nation anglaise est la seule de la terre, dit-il, qui soit parvenue à régler le pouvoir des rois en leur résistant, et qui, d'efforts en efforts, ait enfin établi ce gouvernement sage, où le prince, tout-puissant pour faire le bien, a les mains liées pour faire le mal; où les seigneurs sont grands sans insolence et sans vassaux, et où le peuple partage le gouvernement sans confusion [1].

Quelles sont donc les bases de cette constitution si

---

[1] *Du Parlement.*

remarquable à la fois par sa stabilité progressive, par sa durée et, eu égard à cette durée, par son majestueux isolement ?

Telle doit être d'abord la matière de notre étude avant d'arriver à l'examen des variantes et des types parallèles sur lesquels notre attention doit ensuite se porter, et spécialement sur ceux que des circonstances d'intérêt national nous recommandent particulièrement.

La constitution anglaise repose sur le concours de trois éléments : un pouvoir monarchique héréditaire, un pouvoir aristocratique investi du même avantage de durée et concentré dans la Chambre des lords, un pouvoir résultant d'une élection démocratique, ne résumant pas cependant les votes de tous, mais seulement ceux de masses considérables formées, par groupes irréguliers, de citoyens qui offrent certaines garanties de propriété, successivement réduites quant à l'importance matérielle, élargies quant au nombre de ceux qui les possèdent.

Le concours et l'assortiment de ces trois pouvoirs, si l'on peut s'exprimer ainsi, a présenté depuis longtemps dans cette constitution les avantages suivants:

La monarchie est fortement limitée par la réunion de deux Chambres qui puisent une grande indépendance, l'une dans son hérédité et ses richesses, l'autre dans la masse assez considérable des électeurs qui la nomment, en dehors de toute action officielle.

L'aristocratie doit compter non-seulement avec la royauté qui légalise ses titres et peut en altérer le privilége par des promotions nouvelles, mais encore

avec un corps électoral sur lequel son influence, qu'elle cherche avec prudence à maintenir, ne peut être conservée que par des concessions sérieuses au grand nombre.

Enfin la représentation démocratique est limitée tout à la fois par les deux autres pouvoirs, par le nombre restreint, quoique considérable de ses commettants, ou *constituants*, comme disent nos voisins, et par un système de vote public qui est favorable aux influences supérieures.

Il est facile de se rendre compte de l'action particulière qu'exerce sur tout ce mécanisme l'élément aristocratique, introduit à une grande profondeur dans les mœurs, dans l'assiette des pouvoirs, et dans la législation civile sur le partage des successions.

On a vu quelquefois le pouvoir monarchique et l'élément démocratique alliés dans les luttes politiques d'un pays. Mais il est incontestable que ces deux forces mises en présence l'une de l'autre rencontrent de nombreux germes de conflits.

Les monarchies aiment l'éclat des cours, les états militaires importants, les traitements considérables pour les hauts fonctionnaires qui les entourent ; elles peuvent souvent rechercher l'éclat des guerres extérieures.

Les démocraties, par économie et aussi par envie naturelle, sont portées à restreindre ou à repousser ces diverses tendances de la monarchie.

Or, les aristocraties sont placées de manière à être les médiatrices naturelles, comme nous l'avons expliqué plus haut, des conflits qui peuvent résulter de ces

tendances opposées. Elles ne sont pas insensibles aux côtés brillants de l'organisation politique, et elles sympathisent avec plusieurs des tendances de la monarchie sous ce rapport, tendances dont elles tirent même profit (1). Mais d'un autre côté, à moins qu'un système d'impôts injustes ne les isole du grand nombre, elles ressentent toutes les souffrances, tous les contrecoups des entraînements du pouvoir monarchique. Elles contribuent de leur bourse et de leur sang aux sacrifices que pourrait imposer la passion d'un seul gou-

---

(1) M. Destutt de Tracy, dans son commentaire sur l'*Esprit des Lois*, a fait ressortir avec beaucoup de force les liens de la Chambre des lords avec la couronne. Parlant de Montesquieu : « Il ne s'aperçoit pas, dit-il, ce dont pourtant toute l'histoire d'Angleterre fait foi, que la Chambre des pairs n'est rien moins qu'une puissance indépendante et réglante, mais qu'elle est seulement un appendice et une avant-garde du pouvoir exécutif dont elle a toujours suivi le sort. » (Ch. 1er.)

M. Baudrillart, dans un ordre d'idées plus philosophiques, a mis aussi en relief les liens intimes du principe monarchique et du principe aristocratique.

« Il n'y a pas de royauté, dit-il, à moins qu'elle ne soit un pur et simple despotisme, soumettant tout au niveau écrasant d'une tyrannie uniforme, qui ne se plaise à s'entourer de grandes familles. Il y a deux raisons pour qu'elle agisse ainsi. La première, c'est qu'il est naturel que la royauté aille demander des conseils et des appuis à ceux que leur rang rapproche le plus du trône. La seconde consiste dans une certaine analogie d'origine et de nature. Qu'est-ce d'ordinaire qu'une dynastie, sinon une famille aristocratique parvenue au rang suprême soit par le succès de ses armes, soit par de riches et puissants mariages qui ont étendu ses domaines et établi son autorité sur ses anciens pairs? Qui ne voit aussi que le principe de la royauté et de l'aristocratie est le même? Toutes deux reposent sur l'idée de l'hérédité. » (*Dictionnaire général de la politique*, vº *Aristocratie*.)

S'il m'était permis d'ajouter à ces considérations une remarque tirée en quelque sorte du vocabulaire et de l'étiquette des cours, je rappellerais que le souverain d'Angleterre donne à tout membre de la Chambre des lords le titre de cousin : *well beloved cousin.*

vernant. Elles peuvent donc traduire auprès des masses, en l'adoucissant, le prestige monarchique, et représenter auprès des souverains les besoins populaires auxquels elles sont associées. Elles préservent la Cour de l'agression envieuse des masses qu'elles dirigent; elles protègent les masses contre ces sortes de trahisons accidentelles, quelquefois reprochées à leurs représentants, devant les séductions d'un pouvoir disproportionné aux existences plébéiennes isolées, quoique faible en face d'un peuple soulevé collectivement dans une journée de colère.

Il est difficile, sous ce rapport, de ne pas reconnaître un sens profond dans l'observation d'un des hommes d'Etat les plus considérables de la Grande-Bretagne au XVIII^e^ siècle :

« L'intérêt de la démocratie, opposé dans son essence à celui de la monarchie, a dit Walpole, ne peut donc être amené à une espèce de conciliation qui ne tient même qu'au moment, que par un intérêt mitoyen, celui de l'aristocratie [1]. »

---

[1] *Testament politique du chevalier Walpole.* — Amsterdam, 1767, p. 216.

La pensée de Walpole est au fond celle dont J.-J. Rousseau a placé le développement éloquent dans la bouche d'un lord anglais, l'un des personnages de sa *Nouvelle Héloïse* : « Nous ne sommes point, il est vrai, les esclaves du prince, mais ses amis; ni les tyrans du peuple, mais ses chefs. Garants de la patrie, soutiens de la liberté et appuis du trône, nous formons un invincible équilibre entre le peuple et le roi. Notre premier devoir est envers la nation, le second envers celui qui la gouverne. Ce n'est pas sa volonté, mais son droit que nous consultons. Ministres supérieurs des lois dans la Chambre des pairs, quelquefois même législateurs, nous rendons également justice au peuple et au roi, et nous ne souf-

Voilà, il y a lieu de le répéter, après plusieurs observateurs, le secret du mouvement régulier de la constitution britannique, ainsi que de sa longévité remarquable. Partout ailleurs, où le pouvoir médiateur et modérateur a été affaibli ou a disparu, le problème de la stabilité constitutionnelle dans la monarchie représentative semble rester irrésolu. Entre la démocratie changeante et la monarchie qui a besoin de fixité, l'arbitrage a fait défaut, et l'équilibre est suspect de manquer de solidité.

Je sais qu'il y a eu des hommes, à l'opinion desquels j'ai déjà fait allusion, qui, surtout avant l'expérience des révolutions, ont proclamé, comme le marquis d'Argenson [1], l'affinité naturelle de la monarchie et de la démocratie. Ils semblent avoir pris des accidents pour des règles, et des tactiques pour des principes, si nous nous en rapportons et aux lois du cœur humain et à quelques-unes des expériences les plus rapprochées de nous.

Sans proclamer donc l'impossibilité de la marche régulière d'un gouvernement équilibré avec les deux forces de la monarchie et de la démocratie, je la crois infiniment plus difficile et plus sujette à des secousses violentes que la marche d'un gouvernement équilibré avec trois pouvoirs, dont deux peuvent toujours se réunir contre les empiètements du troisième.

---

frons point que personne dise : « Dieu et mon épée, » mais seulement : « Dieu et mon droit. »

[1] « La démocratie est autant amie de la monarchie que l'aristocratie en est ennemie. » (*Considérations sur le gouvernement de la France*, p. 124. Edition d'Amsterdam.)

Placez-vous seulement en présence des grandes questions de la presse et du droit de réunion, et voyez s'il est facile à une monarchie, tête à tête avec une démocratie, de refuser ces libertés sans incliner à l'autocratie et de les accorder sans accroître les forces de la démocratie par un ferment analogue à ses penchants, et sans craindre dès lors de détruire en faveur de celle-ci la balance recherchée entre les pouvoirs.

Ce qui résulte de l'histoire de la Grande-Bretagne comparée à celle des pays dans lesquels la monarchie n'a de contre-poids que dans la démocratie, comme chez tous les Etats représentatifs du continent européen, ressort aussi de la comparaison avec le passé des monarchies qui, comme la Suède, ont subi une constitution presque exclusivement composée d'éléments monarchiques et aristocratiques. L'équilibre n'y a pas été de longue durée.

Ne négligeons cependant aucune des conditions de stabilité qu'on a pu constituer dans certains Etats, à défaut d'aristocratie, autour de la monarchie représentative, et tâchons, en appréciant ces conditions, de donner, quand nous le pourrons, à nos observations la sanction des faits de l'histoire. C'est ici qu'il nous faudrait cette rigueur de jugement qu'un vieil écrivain espagnol semble considérer comme la qualité fondamentale de l'esprit politique, cette *syndérèse* qui est suivant lui la *première pièce du harnais de l'homme politique* (1).

---

(1) Gracian, *Oraculo Manual y arte de Prudencia*. (Max. 96.) Il dit aussi ailleurs en parlant des hommes de bon conseil :

Des délégués du pouvoir central peuvent représenter au chef-lieu de chaque circonscription les pouvoirs qui occupent le palais des souverains. Il y a loin néanmoins, pour la stabilité politique, de cette représentation du pouvoir exécutif à celle qui réside en d'autres pays dans l'influence de familles héréditairement puissantes, et se transmettant de génération en génération le patronage des intérêts locaux. Une hiérarchie de fonctionnaires risque de manquer, en certaines circonstances, de l'indépendance nécessaire pour constituer un contrôle. Elle ne peut jamais être investie d'une mission de médiation et d'arbitrage. Cependant sa forte organisation, destinée à établir un lien entre le pouvoir central et la masse du pays, est d'une importance considérable pour soutenir l'existence d'un principe monarchique au milieu d'un pays livré à un grand développement démocratique. Il est plus prudent de la tempérer par une décentralisation administrative que par une décentralisation politique.

Ce qui fait l'excellence relative de l'aristocratie héréditaire comme lest de la constitution monarchique, c'est qu'elle assure un certain esprit de constance et de tradition dans les vues, les sentiments et les affections, et aussi plus de cohésion entre les classes intéressées puissamment au principe de la propriété.

Le dégagement naturel des supériorités dans une

---

« Abominare de todo capricho como de tentacion de la cordura, y mas en materias de Estado, donde por la suma importancia, se requiere la total seguridad. » (Maxime 60.)

bourgeoisie, malgré sa puissance et son utilité, laisse, par la rotation continuelle qu'il amène dans les influences, une plus grande place à l'inconstance et à la fantaisie individuelle dans les sentiments politiques. Jefferson vantait l'influence de l'aristocratie naturelle fondée sur les qualités personnelles [1]; mais Jefferson n'était pas le théoricien d'un gouvernement monarchique mixte, et le fondement de son aristocratie n'était pas isolé du favoritisme des masses.

L'esprit aristocratique exerce plus sérieusement son influence en Angleterre sur les conditions d'acquisition du pouvoir qu'un examen superficiel ne le révèle. Le caractère et la situation y ont été quelquefois presque aussi prisés que la simple puissance de la parole. Il y a eu parfois des hommes politiques exclus de la direction des affaires malgré la supériorité du talent oratoire. L'effet des séances parlementaires se combine souvent dans la formation des cabinets avec la prépondérance des situations sociales; l'opinion publique, dirigée par des instincts différents des nôtres, est plus scrutatrice et plus difficile au sujet des caractères. De là un tempérament apporté à la mobilité des influences purement personnelles et oratoires.

Ailleurs, l'organisation sociale limite beaucoup plus la transmission de cette expérience gouvernementale

---

[1] D'après Jefferson, « il y a une aristocratie naturelle fondée sur le talent et sur la vertu, qui semble destinée au gouvernement de toutes les sociétés et de toutes les formes politiques. La meilleure est celle qui pourvoit le plus efficacement à la pureté du tirage de ces aristocrates naturels, et à leur introduction dans le gouvernement. » (Cornelis de Witt, *Revue des Deux-Mondes*, 15 juillet 1859.)

dont les résultats sont rarement écrits, et dont l'hérédité des fonctions assure seule la continuation. La considération acquise aux familles, abstraction faite des individualités, y est tout à fait exceptionnelle. Dès lors les succès du talent personnel et les triomphes de l'occasion éphémère l'emportent habituellement sur les influences constituées par des voies plus lentes. Les impressions sont plus changeantes et plus actuelles.

Sous l'influence d'initiatives mal préparées comme de réactions sans frein, on peut voir dominer successivement dans la forme du pouvoir central l'autorité militaire poussée jusqu'à l'autocratie prétorienne, puis une monarchie appuyée sur des influences de propriété, sur des affections aristocratiques et religieuses; ensuite un gouvernement penchant vers la République par la prédominance des classes moyennes et la division des intérêts. Il y a eu dans toutes ces formes quelque chose comme des influences de mode et de coterie. On peut dire qu'ailleurs l'élément aristocratique réalise naturellement la combinaison et la fusion hiérarchique et intelligente des divers éléments qu'on a vu dans certains pays dominer successivement d'une manière séparée, et dont la répulsion mutuelle a été toujours le précurseur infaillible de dislocations dans lesquelles l'élément démocratique a été jusqu'à présent plutôt un dissolvant énergique qu'un régénérateur efficace.

Il est un autre aspect des questions relatives à l'influence de l'aristocratie, aspect souvent indiqué, et qu'il est impossible de ne pas relever. On a vu parfois des gouvernements rechercher eux-mêmes une sorte de contrôle, redouter ce qui aurait pu ressembler à

l'isolement, et provoquer autour d'eux l'organisation des discussions. C'est encore un problème que de savoir comment une démocratie sans modérateur donnera ces résultats efficaces aux monarchies qui les rechercheront.

Si elle devenait trop puissante, elle attaquerait le principe des gouvernements monarchiques. En tout cas, on ne pourrait probablement pas dire d'une représentation démocratique dominante ce qu'écrivait naguère un publiciste britannique : « La discipline des partis et l'indépendance de leurs chefs empêchent le pouvoir exécutif de passer dans la Chambre (1). » Au contraire, la démocratie admettant la discussion sans limite et sans mesure, le principe du gouvernement lui-même serait aisément jeté dans l'arène des débats parlementaires ; tandis que sous les influences aristocratiques, habituées à subir des principes de convention comme ceux qui soutiennent l'aristocratie elle-même, la base constitutionnelle du gouvernement peut être retirée de la discussion pour y céder la place aux simples affaires.

D'un autre côté si, dans les Constitutions sans principe modérateur, la représentation nationale restait faible, je craindrais de la voir représenter fidèlement cette disposition plus instinctive que raisonnée des masses, pour lesquelles, à l'égard du prestige attaché aux chefs d'Etats, il y a peu de milieu durable entre l'applaudissement enthousiaste et l'abaissement.

---

(1) *Quarterly Review*, octobre 1867. (Voir le curieux article intitulé : *Conservative surrender*.)

Dans les moments où l'opinion extérieure sera susceptible d'égarement, faudra-t-il attendre le remède ou la temporisation utile, de ceux qui seront les représentants exclusifs de la passion dominante?

Une certaine influence de nature intermédiaire est donc salutairement placée dans le conseil national des grands corps de l'Etat monarchique. A côté de l'élément mobile et populaire, l'élément traditionnel et supérieur fait utilement entendre sa voix.

L'organisation du personnel gouvernant a des points de contact importants avec la nature des influences qui guident les assemblées délibérantes. Si la fortune d'un homme public ne lui permet pas, en dehors du pouvoir comme au dedans, de vivre avec un certain éclat, cet homme ne sera-t-il jamais aux prises avec sa conscience en présence des volontés du souverain? Il y a sans doute des cœurs dont l'indépendance est au-dessus de toutes les situations, et qui préfèrent au profit de la mollesse et de la servilité la simplicité de leur laborieuse retraite. Mais pour la moyenne des hommes, l'indépendance de la fortune est la meilleure garantie de celle des pensées et de la conduite. L'homme d'Etat s'élève souvent par son caractère au-dessus de toute faiblesse, lors même qu'il ne trouverait en dehors du pouvoir que gêne relative pour son existence. Celui dont la manière de vivre extérieure est peu modifiée par la possession d'un haut emploi n'aura même pas, pour garder l'indépendance de ses convictions, la moindre victoire à remporter.

Ainsi dans les rapprochements directs du principe populaire et du principe monarchique, pourra-t-il

arriver quelquefois que les organes fournis au pouvoir central par la démocratie, séparés par leur éducation de toute sympathie intelligente pour le principe héréditaire, réunissent à la fois en eux l'instabilité inquiète des idées et la déférence accomplie du caractère.

Le problème de l'influence intermédiaire, à accepter comme modératrice utile, problème indiqué par la théorie pure des constitutions mixtes, peut sans doute être écarté par beaucoup d'écrivains avec une *frayeur religieuse* analogue à celle dont parlait Tocqueville.

Il s'impose cependant quelquefois comme involontairement à leurs répugnances. Un écrivain spirituel (1) a repris, il y a quelques années, dans un article sur Royer-Collard et Tocqueville, la grande question politique du siècle, celle de la démocratie française. Quel est le résultat de ses considérations ?

Il repousse l'idée d'abandonner la démocratie à elle-même, celle de l'assoupir par le despotisme, et celle de la limiter par des éléments contraires. Il propose, comme on l'a fait à peu près aussi dans certains discours officiels (2), de tout guérir en la constituant.

On est contraint de voir tout ce que ce prétendu remède laisse à désirer. Si la démocratie pure se confondait avec les influences qui ont agi en France, aux dates successives du 18 brumaire, de 1814, de 1830 et du 2 décembre 1851, ce serait un simple arrange-

---

(1) M. de Rémusat.

(2) « Le souverain a voulu donner à son pouvoir pour assise sérieuse et sincère la démocratie. » Il a « consacré le droit de chacun afin d'arriver à fonder la démocratie sur tous ces intérêts essentiels et sacrés. » (*Séance du Corps législatif du 2 juillet* 1867.)

ment variable des éléments démocratiques, qu'on aurait vu se plier à ces diverses époques aux besoins ressentis par la société française. En réalité, la démocratie a subi des limites diverses, à ces dates si distinctes On doit préférer sans doute la démocratie de l'an III à celle de 1793 ; mais ne faut-il pas regarder comme un peu optimiste quiconque pense qu'on maîtrise ou corrige une force sociale en l'organisant, à moins de quelque application mystérieuse du principe : *Similia similibus curantur?*

D'autres écrivains ont un peu plus reculé la difficulté en professant l'opinion que la démocratie devait se limiter elle-même par une sorte d'aristocratie : « L'inégalité politique, a-t-on dit en commentant la pensée de Royer-Collard, n'est blessante, dangereuse ou stérile que quand elle vient des individus; elle prend un tout autre caractère, et elle peut devenir un merveilleux agent de liberté et de gouvernement, si c'est la démocratie souveraine qui la crée et la constitue (1). »

Je crois qu'il y a là-dessous encore quelque confusion. Des individus austères ont pu s'imposer des freins; les partis et les masses politiques surtout ne s'arrêtent guère que devant une résistance étrangère. Une aristocratie constituée par une monarchie souveraine ne sera jamais qu'un insigne extérieur, une apparence de pouvoir modérateur, mais au fond un jouet de la première passion du souverain qui s'en

(1) *Royer-Collard et la Démocratie française*, par Oscar de Vallée, *Revue Contemporaine* du 15 mai 1862, p. 27.

sera paré. Il y a encore moins de chance qu'une démocratie engendre un rouage qui, s'il était puissant, lui serait contraire. Le rôle de cet organe superflu serait même peu estimé, et les titres qui s'y pourraient référer seraient exposés aux mépris des théoriciens du système [1]. Les pouvoirs politiques n'apprennent pas l'art de *se faire gouverner* [2] plus que les enfants *ne se font élever;* et ceux qui n'imaginent que des pouvoirs modérateurs de ce genre, en les gratifiant même de l'*hérédité*, et en qualifiant de *citadelle impénétrable* ces remparts bénins élevés par la force qu'ils doivent arrêter, ne *cessent pas*, on a pu le dire [3], d'être *démocrates*.

Il est évident que le problème est de la plus haute gravité, et quelque chose d'intermédiaire est recherché sous les formes les plus diverses, et au besoin les plus vagues, entre la monarchie et la démocratie. Dès qu'on parle de conciliation, il ne serait pas plus impossible, abstraitement parlant, de concilier la démocratie avec une aristocratie amie du progrès qu'avec une monarchie animée du même esprit.

Si cette conciliation a été moins étudiée que l'autre dans certains pays, c'est que les circonstances, la constitution des forces politiques enracinées dans le sol, ainsi que les faits de l'histoire nationale, l'ont rendue moins pratique et d'une probabilité moins sérieuse [4].

---

[1] *Royer-Collard et la Démocratie française*, par Oscar de Vallée, *Revue Contemporaine*, 15 mai 1862, p. 24.

[2] *Id.*, p. 28.

[3] *Id.*, p. 23 et 24.

[4] M. Dupont-White a écrit dans la *Revue des Deux-Mondes* du

Mais aux yeux de la science abstraite comme de l'histoire générale, il est aussi aisé de constituer des rapprochements de la monarchie avec l'aristocratie, ou de l'aristocratie avec la démocratie, que ces rapprochements superficiels de la démocratie et de la monarchie, auxquels notre histoire nous initie plus que d'autres peuples [1].

Au fond, le problème politique, pour la monarchie elle-même, a toujours été de chercher, autant qu'il a pu dépendre d'elle, quelques éléments stables en harmonie avec son propre principe par l'acceptation des conditions du progrès moderne, et la conciliation avec les forces démocratiques du pays.

Malgré la défaveur constante que le sol français a manifesté pour les implantations aristocratiques, il s'est trouvé encore plus de débris de cette force politique en France en 1810, en 1820, et même en 1840 et en 1860, qu'il n'en restait en 1794.

C'est qu'il y a le plus souvent, malgré tout, comme nous l'avons dit, une certaine solidarité inévitable entre la monarchie et ces éléments conservateurs dont l'*aristocratie* a résumé la forme la plus expressive. L'hérédité ne peut planer sur le trône sans jeter quelque reflet sur ce qui l'entoure, et on a été en Angleterre jusqu'à

---

15 mars 1862, p. 324, ce qui suit : « Il paraît que peuple et roi avaient chacun leurs raisons pour faire peu d'état de l'aristocratie. Ils eussent bien fait chacun d'en user tout autrement, de la ménager, de l'inventer même au besoin, ne fût-ce que pour l'interposer entre eux. Mais il y a des ruines qu'on ne relève pas. »

[1] Voir sur certains rapprochements de ce genre le Dialogue de Cornwall Lewis sur la *Meilleure forme de gouvernement*, p. 77 et suiv. de la traduction française.

considérer l'opinion contraire comme absurde, dans un passage que nous avons déjà cité, et que nous ne craignons point de répéter : « Parler de monarchie héréditaire sans quelque autre élément de respect héréditaire dans la chose publique, est l'absurdité d'un petit esprit [1]. »

La monarchie, sans grandes existences qui l'entourent, ressemble plus à un obélisque dans les sables qu'à une pyramide bien assise. Un esprit chagrin la comparerait peut-être à une île flottante ballottée sur les flots de l'océan démocratique.

Je m'arrête sur la pente qui conduit aux réflexions d'actualité que j'ai le plus souvent évitées ; mais je ne puis fermer les yeux sur un dilemme probable, sinon inévitable avec une rigueur rarement applicable au gouvernement des incidents de l'histoire. Ou les secousses se multipliant, les idées se modifiant, le développement démocratique s'opèrera au détriment irrévocable de l'élément de stabilité monarchique : ou la fatigue des révolutions, les inspirations habiles des gouvernants, l'instinct prononcé de la nation consolideront un pouvoir central héréditaire, et alors certains éléments intermédiaires, non aristocratiques dans le sens que plusieurs donnent à ce mot, mais cependant étrangers aux ressorts purement démocratiques, et une chambre haute en particulier revêtue d'autorité [2], se

[1] Burke, cité par le *Quarterly Review* de janvier 1859, p. 65.

[2] Il y a des recherches tenaces à cet égard dans l'essai de M. le comte Auguste Cieskowski sur l'importance de la Chambre haute pour les monarchies. (*De la Pairie et de l'Aristocratie moderne*, Paris, 1844.)

grouperont autour de ce noyau central, au milieu d'institutions populaires larges et puissantes.

On rencontre en certains pays des montagnes en partie créées, en partie remaniées par les feux souterrains du globe. A chaque ouverture de leurs flancs on voit les coulées de laves, les amas de scories et de cendres qui démontrent cette antique origine. Cependant les pampres et les arbres fruitiers de tout genre recouvrent cette surface autrefois brûlante. Ils poussent leurs racines dans les dépôts de cendres, que les éruptions du volcan maintenant éteint avaient lancées dans les airs.

Qui pourrait aisément espérer de voir, dans notre France, le sol formé par les révolutions politiques, aussi heureusement consolidé, ne conservant à sa surface que les cicatrices de ses anciens déchirements ?

A nos yeux, la théorie du gouvernement représentatif mêlé de monarchie, d'aristocratie et de démocratie, telle que l'Angleterre l'a appliquée et comprise, telle que l'ont recherchée parmi nous divers publicistes [1], est toujours en définitive la plus satisfaisante pour l'esprit, la plus recommandée par l'expérience historique; mais la confiance qu'elle peut inspirer à la pensée ne doit avoir pour conséquence ni l'entreprise d'innovations contraires à l'esprit public, ni le désespoir systématique au sujet de tout établissement dépourvu

---

[1] « La société politique d'un grand Etat, disait Fiévée, n'est complète que lorsqu'il y a une royauté, pouvoir suprême et régulateur, une démocratie qui défend les intérêts dont personne n'est privé, et une aristocratie qui a des intérêts particuliers à défendre dans l'intérêt général, parce qu'elle représente pour la famille, tandis que la démocratie ne représente que pour les intérêts individuels. » (*Histoire de la session* de 1815, p. 39.)

d'un ciment modérateur identique. Les lois politiques, utiles à rechercher, sont cependant plus élastiques que celles de la nature physique.

La sagesse des générations gouvernantes comme l'éducation progressive des gouvernés, ne peut-elle constituer un esprit de conciliation producteur d'équilibre durable malgré les *desiderata* de la doctrine, comme la légèreté emportée des hommes a fait écrouler souvent des prévisions pleines d'encouragement et d'espérances?

Aucune combinaison politique n'est, du reste, soumise à un criterium absolu, si ses applications n'ont pas été entourées de toutes les chances possibles de réussite.

Dans les monarchies mixtes comme dans les gouvernements fondés sur la volonté prépondérante d'un seul, la prudence des souverains assure souvent la durée de leur empire et le succès de leurs entreprises. Le problème est seulement différent suivant les cas, et l'esprit de transaction entre les éléments divers associés au gouvernement est une condition nécessaire dans les monarchies représentatives au bon accord et à l'harmonie de l'ensemble.

Il paraît constant, par exemple, que la forme du gouvernement parlementaire, sans intervention médiatrice d'influences aristocratiques, ne peut être rendue uniquement responsable des révolutions qui ont interrompu dans certains pays, à plusieurs reprises, le régime constitutionnel parlementaire.

La conduite des souverains, celle des principaux partis, les rivalités des prétentions dynastiques avec

leurs chances mystérieuses aux yeux de plusieurs [1], la division entre les classes, division si marquée dans certaines sociétés, et dont une politique superficielle et *soi-disant machiavélique* peut seule méconnaître les dangers [2], sont à nos yeux pour beaucoup dans ces révolutions. N'écartons donc aucune espérance de stabilité, quelles que soient les ruines, dans lesquelles nous apercevons la trace de l'emportement et de l'ignorance politiques de nos pères et de nous-mêmes.

Tandis que l'Europe constitutionnelle et la France elle-même ont copié généralement les formes extérieures de la constitution anglaise, en remplaçant seulement le rouage de la Chambre vraiment aristocratique par une sorte d'élite de la démocratie, la France a eu en outre deux fois une constitution assez divergente de ces imitations du type britannique, je veux parler de la constitution de l'an VIII et de celle de 1852; cette dernière, très-différente au fond de celle de l'an VIII, malgré la similitude des noms et l'analogie des régimes dynastiques. Il est impossible à l'écrivain politique de ne pas s'arrêter avec un intérêt attentif devant ces

---

(1) On lit dans *Comines*, liv. Ier, chap. III, édit. de Bruxelles 1706 : « Alors usurpèrent ceux de la maison d'York ce royaume. S'ils l'eurent à bon titre : je ne sçay lequel : car de telles choses le partage s'en fait au ciel. »

(2) Machiavel, dans ses discours sur Tite-Live, s'explique nettement à cet égard. Il répond dans le troisième discours, ch. XXVII, à cette question :

« Quelle est la conduite qu'on doit tenir pour rétablir l'union dans une ville où règne la discorde, et combien est fausse l'opinion que pour se maintenir dans une ville il faut y établir la désunion. »

« Lâche industrie, dit-il, qui peut être quelquefois utile dans les jours de calme, mais qui, lorsqu'arrivent l'adversité et les temps difficiles, découvre soudain toute sa vanité. »

combinaisons, que dans l'intervalle de 1814 à 1848, de bons esprits avaient sans doute cru rayées à jamais des chances de l'avenir.

La Constitution de l'an VIII n'offrait véritablement qu'une imitation *apparente* du pouvoir monarchique. Non-seulement le ministère était irresponsable, le Sénat sans action législative et politique ; mais le mode de formation et de délibération du Corps législatif qui restait *muet*, ne permettait de voir dans ce régime qu'une sorte de mécanisme ingénieux, dont les pièces devaient servir de contrôle apparent, mais étaient, en réalité, les auxiliaires nécessairement passifs d'une volonté investie de la souveraineté de la force et du génie, volonté seule armée des moyens de s'affirmer et d'agir sur le pays.

Il en est tout autrement de la Constitution de 1852. Sans contredit, elle ressemble à son aînée par le caractère *théorique* et primitif de l'organisation du ministère, et à certains égards de l'organisation du Sénat. Mais elle en diffère profondément dans les réalités, surtout par l'origine élective et le droit de discussion du Corps législatif, ainsi que par le caractère donné en fait à la représentation du gouvernement devant les corps de l'Etat.

Il y a des questions de responsabilité dont on a souvent exagéré l'importance. La responsabilité est loin d'être indivisible et uniforme ; elle est ou peut être pénale, politique, morale. Depuis celle qui met en jugement jusqu'à celle qui frappe d'un vote de défiance, et jusqu'à celle qui nécessite le remplacement d'un or-

gane discrédité, il n'y a que des degrés divers d'une garantie identique dans le principe. Les déclarations constitutionnelles relatives aux responsabilités ont peut-être moins d'importance que la nature des forces qui peuvent en déduire la sanction.

Comme toute assemblée qui discute avec indépendance est un *parlement*, tout ministre qui discute les actes de ses collègues ou les siens propres subit *ipso facto* une sorte de responsabilité.

Entre toutes les différences qui ont séparé longtemps la constitution actuelle des chartes précédentes, et qui étaient d'ailleurs compensées à certains égards par l'accroissement du nombre des citoyens appelés à la vie politique, la plus efficace, à nos yeux, résultait de ce que sous les dernières chartes les membres du gouvernement étaient éligibles à la Chambre des députés (1). Si l'on me passait un mauvais jeu de mots, je dirais que les institutions parlementaires proprement dites sont celles qui présentent aux assemblées des ministres plutôt *remplaçables* que *responsables* (2). Et il est facile de démontrer que l'incompatibilité des fonctions de

(1) « Il me semble, dit l'un des interlocuteurs du dialogue de Cornwall Lewis, souvent cité par nous, *Sur la meilleure forme de gouvernement*, que les principaux membres du pouvoir exécutif doivent être membres de la législature suprême, sinon en vertu d'une loi, du moins par une nécessité constitutionnelle. Il en résultera que ce seront des hommes virtuellement élus par la majorité de la Chambre siégeant alors. » (P. 135 de la traduction française.)

(2) B. Constant a repoussé énergiquement, dans ses *Principes de politique*, la responsabilité *pénale* des ministres : « Une nation, dit-il, qui craindrait la vie ou la liberté d'un ministre dépouillé de sa puissance, serait une nation misérable. » (P. 169.)

ministre et de député rend extrêmement difficile la formation de cabinets constitués pour ainsi dire au feu des discussions parlementaires.

Si l'on compare, quant aux résultats pratiques, le système de défense du gouvernement par des ministres, avocats du pouvoir, à celui du gouvernement parlementaire proprement dit, on verra que le premier système respecte comme le second les droits de l'intelligence nationale, en soumettant les affaires du pays à une discussion publique, mais qu'il est beaucoup moins satisfaisant pour la dignité des caractères. Les ministres, simples avocats du pouvoir, ne relèvent presque en rien du pays, et sont placés, par leur situation empruntée, sur la pente inévitable du scepticisme et des palinodies, que l'opinion elle-même accepte avec quelque indulgence, des personnages qui parlent *pour autrui* (1).

On a pu apprécier les inconvénients possibles d'un ministre orateur et peu responsable, représentant presque seul le monarque devant les assemblées délibérantes. Sans doute, ce ministre ferait de nombreuses concessions aux volontés du Souverain et flatterait le sentiment de son omnipotence. Il pèserait sur les assemblées du poids de toute l'autorité monarchique, mais à

---

(1) Lord Brougham, dans sa *Philosophie politique*, t. II, p. 234 et 235, a traité ce point avec une grande connaissance de cause. C'est beaucoup plus brièvement que le comte Mollien s'est exprimé dans ses *Mémoires* sur le même sujet, lorsqu'il a critiqué, la trop grande influence à ses yeux des avocats dans la politique :

« Chaque question publique, dit-il, n'est pour la plupart qu'un procès qui prend son importance dans celle du client et sa décision dans la jurisprudence du jour. » (T. Ier, p. 132.)

la longue aussi il paraîtrait s'imposer à la couronne du poids de toute l'autorité conquise sur les assemblées par leur confiance continue et par la facilité qu'il aurait de supprimer autour de lui toute rivalité. Influent à la fois sur les assemblées électives et sur la hiérarchie administrative, qui n'arriverait au Souverain que par lui, pouvant attirer à soi l'honneur des mesures heureuses et se couvrir de l'autorité du monarque pour celles qui le seraient moins, il avancerait ses amis, comprimerait les hommes qu'il ne pourrait asservir, remplirait d'éléments assujettis à son influence les avenues diverses du pouvoir ; et s'il était jeune et robuste, on se demanderait s'il doit laisser à la dynastie *servie* par lui autre chose que la supériorité des chances d'un titre héréditaire, dont il pourrait même être suspect de miner les fondements en déposant dans l'esprit public le germe d'aspirations nouvelles.

Enchaînée devant un pouvoir pareil dans sa majesté fictive, étreinte, si je l'ose dire, par un *lierre* ministériel qui fortifierait toujours sa tige en renouvelant ses branches et ses extrémités, l'autorité souveraine ne paraîtrait-elle pas impuissante à modifier sérieusement sa marche et à dégager sa situation d'un ensemble de précédents qui lui paraîtraient regrettables ?

Voilà des appréhensions qui ont traversé naguère quelques esprits, mais dont le sujet a été effacé par un changement opportun dans l'organisation des départements ministériels.

Un pas important à la suite de plusieurs autres [1]

---

[1] V. l'*Histoire de la Constitution de* 1852, par M. Cucheval-Clarigny, publiée en 1869, chez A. Sauton, éditeur.

a été fait en 1869, et la Constitution du second Empire a été rapprochée de celle du gouvernement antérieur à 1848, sauf les diversités qui résultent du milieu politique général et de l'influence d'une loi électorale très-différente.

Dans toute prévision sur les transformations possibles des constitutions et sur les développements de la liberté politique, il y a une grande inconnue qui résulte du jeu des caractères et de l'énergie des hommes. Il faut toujours distinguer dans les gouvernements représentatifs le pouvoir absolu et rigoureux et la pratique même de ce pouvoir, en un mot, le droit et son exercice.

S'il est possible de dire que le droit de voter l'impôt et de désapprouver ou d'approuver les orateurs du gouvernement constitue pour une assemblée le principe virtuel du pouvoir parlementaire, il est vrai aussi d'ajouter que la transition de l'existence abstraite de ces droits à leurs complètes conséquences peut être souvent très-longue et retardée par de nombreux obstacles.

L'une des circonstances qui ont, à cet égard, le plus d'efficacité, c'est la valeur intellectuelle et morale, et, pour tout dire, le caractère des assemblées, selon qu'elles renferment un noyau plus ou moins fort d'hommes politiques expérimentés, animés du désir de l'influence, incorruptibles aux séductions du pouvoir, intelligents des affaires, reconnaissant certains chefs choisis dans leurs propres rangs, des hommes, enfin, ayant acquis la confiance du pays et l'ascendant sur l'opinion publique. Des corps de cette nature pourraient parcourir en dix ans la voie que des assemblées moins qualifiées sous ces divers rapports mettraient

beaucoup plus longtemps à parcourir ; et après avoir accepté quelque temps, comme organes du pouvoir exécutif devant elles, des orateurs sans responsabilité complète ou assujettis à une responsabilité seulement théorique, de telles assemblées réclameraient des représentants plus sérieux d'une pensée politique définie et conséquente.

Un écrivain fort intelligent a fait remarquer naguère que l'absence d'une classe sérieuse d'hommes politiques a permis longtemps en Prusse l'existence de libertés assez étendues sans véritable *self government* (1).

Après ce coup d'œil jeté sur les gouvernements mixtes, ayant tous au fond beaucoup de traits communs dans l'Europe moderne, et tous actuellement fondés sur la forme représentative, jusqu'à un certain point même *parlementaire*, il me reste à présenter une observation qui s'applique à tous, et qui est caractéristique de leur avenir. Il n'est aucun de ces gouver-

(1) V. sur ce point Hillebrand : *La Prusse Contemporaine*, p. 4 et 131. Cet ouvrage est conçu dans un esprit très-bienveillant pour la Prusse. Quoiqu'il semble supposer la liberté de la presse dans ce pays, je me souviens, à l'époque où je le lisais (septembre 1867), d'avoir remarqué dans la *Gazette de Cologne* un vide que les autres journaux allemands appelaient un *vide de censure*.

Quand on apprécie sous d'autres rapports la Constitution prussienne, il est difficile de la trouver fort libérale. Le nombre illimité des fonctionnaires dans la Chambre des députés coïncide assez bien avec les pouvoirs limités de cette Chambre elle-même.

« En Prusse, la Chambre n'a qu'un droit incomplet de voter l'impôt : à proprement parler, elle ne vote que le budget des députés, la Constitution renfermant un article 109, qui déclare que tous les impôts une fois consentis continuent à être perçus indéfiniment. » (V. Cherbuliez, *Revue des Deux-Mondes*, de 1869, p. 292.)

nements dans lequel l'élément démocratique ne soit *représenté;* on doit même ajouter, *n'ait subi dans sa représentation un certain développement.*

En Angleterre, le mode de délibération est en quelque sorte immuable depuis longtemps; mais le mode d'élection est devenu, et paraît destiné à devenir plus démocratique, par suite de ce qu'on appelle des *réformes parlementaires successives.*

En France, la portée des délibérations a été, à certains égards, longtemps restreinte par l'irresponsabilité des ministres et par les dispositions réglementaires relatives au droit d'amendement; mais, par une sorte de compensation que la théorie politique [1] avait de tous temps repoussée, le principe démocratique a conquis une extension considérable de suffrage.

Mise en présence, là, de deux autres éléments politiques, et ici de la monarchie presque seule, la démocratie semble donc être, dans l'un et l'autre cas, l'élément spécialement progressif des constitutions mixtes modernes.

En observant tout ce que renferme de principes tendant à la république l'organisation de la monarchie représentative, lorsque les ministres sont de plus en plus soumis à la direction des assemblées électives et celles-ci au suffrage national, on se demande même si

---

[1] P. 108 des *Principes de politique*, par Benjamin Constant, on lit: « Lorsque les non-propriétaires ont des droits politiques, de trois choses il en arrive une: ou ils ne reçoivent d'impulsion que d'eux-mêmes, et alors ils détruisent la société; ou ils reçoivent celle de l'homme ou des hommes au pouvoir, et ils sont des instruments de tyrannie; ou ils reçoivent celle des aspirants au pouvoir, et ils sont des instruments de faction. »

la forme républicaine pure n'est pas le dernier terme de la marche des choses sous ces gouvernements ; et l'on est presque tenté de confondre quelquefois les expressions qui s'appliquent à des types ainsi rapprochés, à l'exemple de ce publiciste italien qui a recommandé spécialement la *république monarchique* (1).

Cependant les aperçus sont, à cet égard, assez trompeurs, et le fossé, qui sépare les monarchies représentatives et parlementaires des républiques, demeure profond, lors même qu'il semble traversé par beaucoup de ponts qui rapprochent les deux rives.

La situation hors de pair du souverain héréditaire, l'influence de la Cour qui l'environne, marquent entre les deux types gouvernementaux une différence qui se fortifie de l'opposition entre les diverses classes sociales.

Les éléments aristocratiques ou simplement non dé-

---

(1) Romagnosi : *Delle scienze delle Constitutioni*. Tout l'ouvrage de cet écrivain porte le caractère du *dualisme* de principe, que les mots de *république monarchique* renferment. Ainsi le chef de l'Etat doit, dans la constitution rêvée par le jurisconsulte italien, ne porter que le nom de *régent*, afin que la souveraineté nationale soit complètement réservée ; il doit être sujet à accusation et déposable. Tous les ministres ne doivent pas être soumis à son autorité, et l'armée permanente, *calamité permanente*, doit être soustraite à son influence par diverses combinaisons. Cependant le régent doit être héréditaire ; les grands propriétaires doivent de préférence siéger dans l'Assemblée nationale. Pour les affaires extérieures, l'auteur, ennemi de la Constitution anglaise, se défie du contrôle des députés du pays ignorant et passionné. Il organise des Conseils et Comités chargés de contenir ou remplacer l'action du régent. (Voir notamment p. 671, 685, 579, 519, 615 pour les bases ci-dessus ; et en ce qui concerne les délibérations de la guerre et des affaires extérieures, p. 427, 435, 440, 481.)

mocratiques ([1]) qui peuvent subsister dans le pays, s'étayent de l'appui du noyau monarchique contre le flot de la démocratie. Celle-ci, elle-même, pourra caresser souvent un pouvoir qui la sert dans ses progrès : car la transformation des sociétés est lente, et puissance de résistance des idées et des faits du passé est très-considérable.

La monarchie, habilement conduite, profite donc de l'opposition qui subsiste entre les éléments anciens et nouveaux de la société. Elle reste comme la clef de voûte qui soutient les idées générales de conservation et de modération, à l'encontre des passions populaires.

C'est ce qui explique pourquoi la république, si naturelle dans les pays entièrement nivelés, et composés d'éléments associés par l'émigration sur des terres nouvelles, ne s'établit pas aisément sur les sols qu'a recouverts la société du moyen-âge, et comment aussi la monarchie semble parfois y renaître même de ses cendres.

Quant à la stabilité plus complète de la monarchie représentative, comme obstacle aux révolutions qui l'ont interrompue quelquefois, sans la déraciner, cette stabilité, ainsi que nous l'avons indiqué déjà brièvement, a ses meilleures chances, en dehors des avantages de la pondération des pouvoirs, dans l'esprit de conduite et dans cette modération que Montesquieu exigeait particulièrement de l'aristocratie, mais qui,

---

([1]) Nous avons vu que des administrations fortement hiérarchiques, des magistratures inamovibles, par exemple, sont des éléments provenant d'un esprit différent de celui de la démocratie, quoique non aristocratiques dans le sens usuel et rigoureux.

dans les États représentatifs, est nécessaire aux diverses forces politiques susceptibles d'être égarées par leur prépondérance accidentelle.

La condition fondamentale de la durée des gouvernements mixtes est l'équilibre relatif des divers principes politiques qui y sont réunis, équilibre qu'il faut maintenir soit dans la théorie, soit dans la pratique de leur constitution.

Je ne parle pas d'un équilibre absolu, qui exigerait entre les principes politiques inhérents à l'État une sorte de compensation de force souvent contraire à la réalité des choses, mais de cette balance relative qui fait que chaque élément concède à l'autre une part d'action correspondant à sa force véritable dans le présent ou dans un prochain avenir.

Cet équilibre est rompu par les aspirations habituellement excessives, présomptueuses et relativement envahissantes de tel ou tel élément. Si en France, sous divers régimes, quelques influences n'avaient pas été exagérées, certains gouvernements auraient eu des chances sérieuses de consolidation, malgré les difficultés inséparables de l'existence de plusieurs partis, et malgré la situation délicate où la race régnante se trouve placée vis-à-vis du pays, lorsqu'elle n'a pas le prestige d'une suffisante popularité.

La solidarité avec l'opinion générale convenablement avertie, provoquée, éclairée, est par suite l'une des règles de conduite les plus essentielles pour les gouvernements représentatifs. Ils doivent autant que possible, dans les questions graves, retarder leurs décisions jusqu'à ce que la nation soit devenue presque

*unanime*, comme le juge anglais attend que le jury se soit mis d'accord sur son verdict. Toute disposition trop *particulariste*, si l'on veut me passer cette expression, tout esprit de caste ou de parti exclusif, toute faveur systématique pour une classe, soit élevée, soit moyenne, soit inférieure, renferme pour la prospérité, et même pour l'existence des gouvernements représentatifs, une cause de dangers sérieux.

On peut admirer la constance avec laquelle le gouvernement de la Grande-Bretagne pratique ce sage principe, aussi aisément qu'on peut constater la disposition assez fréquente qui porte d'autres gouvernements à s'en écarter, sans que ces gouvernements échappent toujours aux inconvénients d'une pareille attitude.

L'équilibre et la modération qu'exige le gouvernement représentatif dans la conduite des affaires doit se retrouver aussi dans l'acceptation et l'élaboration ogique des idées. Il y a pour ce gouvernement, dont la structure a quelque chose d'artificiel et de savant, des formules dangereuses, pour peu que l'application en soit forcée ou inintelligente, en ce sens que ces formules lui sont communes avec un type de gouvernement très-différent.

Est-il besoin de dire que l'idée de représentation nationale, par exemple, s'applique à la fois à une monarchie parlementaire et à une démocratie pure? Ne peut-on pas en dire autant de la *souveraineté du peuple?* Elle s'applique sans doute à un gouvernement mixte, contenant une forte représentation de la démocratie, satisfaisant aux aspirations populaires, ambitionnant

et conservant, autant que possible, un assentiment public général pour ses actes ; mais, évidemment, cette même idée ne s'applique pas moins à un régime absolument populaire, supposant la nécessité d'un appel fréquent et répété à des plébiscites (1). De telle sorte que par le choix d'interprétations également soutenables, et suivant que l'on considère la souveraineté du peuple comme destinée à agir directement, ou comme chargée seulement de surveiller la marche du gouvernement, on risque d'incliner, peut-être à son insu, le gouvernement vers la monarchie représentative, ou vers les réalités, et à la longue, vers les formes de la République.

Telle est donc la condition des gouvernements mixtes qu'ils exigent, chez les hommes livrés aux affaires d'État, ou seulement chargés d'une influence sur l'opinion, plus de circonspection, de sagesse et de maturité peut-être qu'aucune autre profession de la vie intellectuelle et libérale. Partout où ne s'est pas formé le sens exact et ferme d'une nation sérieuse et mûrie par des expériences bien comprises, l'imagination, l'erreur et la passion peuvent mettre en jeu des forces politiques perturbatrices, incapables de prendre d'une manière durable les rênes de la société, mais destinées à la troubler et à la précipiter dans des crises violentes.

---

(1) Il est à remarquer que Bossuet ne séparait pas absolument la monarchie de la délégation populaire, au moins quant à son origine.

« Le peuple donne la souveraineté ; donc il la possède. Ce serait plutôt le contraire qu'il faudrait conclure ; puisque le peuple l'a cédée, il ne l'a plus, ou en tout cas il ne l'a que dans le souverain qu'il a créé. » (*Politique de Bossuet*, par Nourrisson, p. 152.)

Telle a été, je crois pouvoir le dire malgré la réserve qui me retient habituellement dans les applications directes des principes que je cherche à poser, telle a été cette époque mémorable de la première révolution française, où un peuple à l'imagination vive, passionné, et inexpérimenté dans la vie politique, se trouva tout à coup appelé à résoudre des problèmes sociaux, qui avaient plutôt fermenté que mûri dans les esprits, alors que les conditions de durée des formes gouvernementales étaient d'ailleurs absolument inconnues à l'opinion publique des masses, que la révolution avait improvisées souveraines.

Eclairées par des principes généraux justes et logiques dans l'ordre de la démocratie pure, mais égarées en même temps par l'inexpérience et l'ignorance la plus absolue, tant à l'égard de la nécessité des préparations historiques pour les grands changements dans la constitution d'un État qu'à l'égard des garanties désirables pour le jeu combiné des forces politiques en présence ou plutôt en lutte dans la nation ; abandonnées en même temps par une aristocratie spirituelle et brave, mais dépourvue d'instruction politique et ne sachant que se partager entre l'inertie énervante des cours et le séjour modeste des champs : que pouvaient devenir, que pouvaient faire les masses populaires? Elles ne pouvaient que se perdre dans leurs propres voies, en portant dans les institutions qu'elles essayèrent de renouveler, et dans le personnel de la société qu'elles prétendaient épurer, une puissance terrible de destruction, inspirée autant par le désordre des idées que par le vertige des passions : destruction

dont les traces ne sont pas encore aujourd'hui, et ne seront peut-être pas de longtemps effacées.

Non-seulement la révolution de 1789 ne put aboutir directement à une monarchie représentative, édifice essentiellement historique, qui exige la lente cristallisation des temps calmes; mais on peut dire que depuis trois quarts de siècle la France est occupée à combiner péniblement, sous des formes et avec des ciments nouveaux, les ruines dont la fin du XVIII$^{e}$ siècle a jonché son sol.

Plusieurs souverains ont pris en moins d'un siècle le chemin de l'exil : l'arrière-petit-fils de Louis XIV a signé du nom de *Capet*, le fils de Napoléon I$^{er}$ de celui de *Reichstadt* (1).

N'y a-t-il pas quelque chose de défectueux dans les idées d'un pays qui éprouve, dans une période de quatre-vingts ans, tant de révolutions contraires, tout en cherchant à réaliser un idéal permanent ou à peu près tel ?

Nous avons essayé par quelques lignes, trop indécises et trop vagues sans doute, d'indiquer ce qui nous manque. Peut-être les considérations, auxquelles nous nous sommes laissé entraîner, ne paraîtront-elles point renfermer une conclusion pratique assez nette. Il y a lieu cependant de les résumer en disant que l'intelligence exacte de la force et des effets de chaque principe renfermé dans un gouvernement mixte, l'attention des représentants de chacun de ces principes à le soutenir sans l'exagérer, et à se modérer sans se méconnaître, sont les moyens les plus sûrs d'éviter les

---

(1) V. les Autographes du Musée des Archives impériales à Paris.

ruptures de l'équilibre par la prépondérance d'un seul élément, et de constituer cette œuvre transactionnelle qui, suivant le poëte, fait ressortir l'harmonie de la différence même des intérêts [1].

Si ces observations générales sont justes, si elles font *penser* et parfois même *douter*, si elles provoquent la réflexion de nos lecteurs, elles ajouteront déjà par cela même quelque chose aux chances de durée du gouvernement représentatif mixte ; car je regarde ce gouvernement comme une expression de sagesse et de science pratique nationale. L'ignorance et la passion sont ses plus grands ennemis.

Offrant un terrain de conciliation aux traditions de notre passé et aux aspirations de notre avenir, le gouvernement mixte, sous la forme qui nous a le plus occupé, se recommande d'ailleurs à l'attention des publicistes de ce pays sous un double aspect.

Les circonstances sociales actuelles et l'élasticité considérable de ce type politique, semblent en faire, pour un temps plus ou moins long, la forme nécessaire de notre organisation nationale. Enfin la difficulté sérieuse de le constituer, sous une forme durable dans ses bases, peut paraître à certains esprits persévérants, jaloux de contribuer à de meilleurs résultats sociaux, un motif d'attention scrupuleuse, ou si l'on veut même, quelque chose comme un attrait plus vif qui porte à étudier les principes élevés et les conditions délicates de ce mode de gouvernement.

---

(1) Till jarring interests of themselves create
The according music of well mixed state.
(Pope, *Essay on the Man*, 3e Ep.

## CHAPITRE SIXIÈME

### DES RAPPORTS ENTRE LA CONSTITUTION DE L'ÉTAT ET CELLE DE LA FAMILLE.

La famille est en quelque sorte la molécule sociale. Les lois qui règlent son organisation ont une importance considérable pour la constitution de l'Etat lui-même.

Quelque indépendance que les idées modernes assurent à la conscience, la législation de la famille constitue un lien incontestable entre le gouvernement de l'Etat et les idées fondamentales de la morale religieuse.

L'unité et, dans certaine mesure, l'indissolubilité du mariage constituent le trait d'union entre les croyances d'un pays et sa législation civile.

La plupart des Etats civilisés modernes ont cessé d'avoir une base religieuse exclusive. Sur la question du mariage, ils ont tous cependant une législation déduite de la tradition mosaïque et chrétienne, comme par leurs règles sur le serment politique et sur le serment judiciaire, ils conservent une législation véritablement théiste.

Chose remarquable, la famille, qui marque ainsi dans son organisation le caractère religieux de

l'Etat [1], est, sous d'autres rapports, un foyer d'indépendance morale et intellectuelle.

C'est l'organisation de la famille moderne qui a surtout contribué à limiter l'omnipotence de l'Etat, telle que l'antiquité inclinait à la comprendre et à l'appliquer.

Si l'organisation de la famille a quelque chose qui découle du principe chrétien dans nos sociétés européennes, l'existence de la famille est cependant d'autre part une garantie pour la liberté des consciences. C'est elle qui ne permet pas d'exagérer les droits du gouvernement sur l'instruction de l'enfance; c'est elle qui, génératrice de diverses libertés civiles, assure la transmission des croyances dans l'ordre héréditaire, et qui, en fortifiant le principe de la propriété individuelle, a détruit tout à la fois les idées anciennes d'appropriation despotique et de communauté démocratique.

Là où le despotisme domestique a trouvé dans la polygamie son expression suprême, le despotisme politique semble immuable, et la société est aussi incapable de limiter le pouvoir d'un seul par l'aristocratie que par la démocratie.

Mais ces grandes déductions tirées du principe de la famille moderne comportent dans le détail des applications très-différentes, et entraînent dans d'au-

---

[1] Un écrivain, qui a poussé très-loin le désir de limiter les droits de l'Etat, voulait que la législation du mariage comme les intérêts de l'instruction publique et du culte lui restassent étrangers. Guillaume de Humboldt a peut-être été le meilleur juge de l'écrit de sa jeunesse, qui renferme ces idées, en ne consentant jamais à le livrer à l'impression.

tres parties de la législation civile des conséquences d'une grande portée pour le gouvernement de la société générale.

La vie du foyer domestique est en quelque sorte l'école primaire du reste de l'existence. Comment l'organisation du reste de la famille n'aurait-elle pas de l'affinité avec celle de la société politique ? Comment sa constitution et son gouvernement seraient-ils sans rapport avec le gouvernement de l'Etat ? Comment son esprit n'influencerait-il pas l'esprit de l'Etat lui-même ? N'est-ce pas dans la famille, plus encore que dans la commune, qu'on apprend à la fois l'autorité et la liberté ?

Le pouvoir paternel, pris à tort sans doute par certains auteurs comme modèle absolu d'un pouvoir politique, ne présente-t-il pas cependant, et avec excès pour ainsi dire, les caractères de tout pouvoir : la supériorité originaire, l'influence de l'habitude et du passé, la faculté d'agir fortement sur les êtres qui lui sont soumis, la possibilité de la punition et de la récompense, disons-le même aussi pour que le parallèle soit complet, les occasions d'abus, d'oppression ou d'influence intéressée ? Dans les familles nombreuses, ne constate-t-on pas souvent l'influence de la tradition conservatrice et de l'intelligence novatrice, mutuellement aux prises, et l'une et l'autre en rapport avec les conditions de l'origine et de l'âge ? N'y voit-on pas se développer les chances d'accord ou de lutte respective entre divers membres, conformément à la plupart des ressorts de la politique ?

Il semble que, par un lien plus ou moins clair à dé-

finir, les défauts dans l'organisation de la famille ont toujours réagi sur la destinée des nations.

La famille était mal constituée dans la primitive Irlande. La succession des biens y était au profit du clan ou de la famille collective plus que des descendants [1]. Une Revue anglaise a donné récemment sur ce sujet les renseignements les plus curieux [2].

En Pologne, le lien du mariage était affaibli, même à une époque récente, par l'extrême facilité des divorces [3].

Ne dirait-on pas que ces exemples, pris presque au hasard, rapprochent les deux nations de l'Europe, politiquement les plus malheureuses ?

La vie de la famille est l'apprentissage de la vie politique. On s'y forme à mesurer le respect et la limite de l'autorité relativement au père, l'inégalité ou l'égalité dans la fraternité. Sans adopter la formule générale : *roi*, *ministre*, *sujet*, que M. de Bonald appliquait au père, à la mère et à l'enfant, comme à d'autres existences sociales, on ne peut nier que ce philosophe

---

(1) V. le livre d'Hegewisch, *sur l'Irlande* (en allemand), p. 94.

(2) « Le système territorial du pays était fort préjudiciable à son expansion sociale et à son développement : il n'y avait ni constitution, ni propriété, ni de loi d'héritage, qui permît à un père de laisser ses possessions individuelles à ses enfants. Les terres étaient la propriété de la tribu et le chef était un président élu ; à sa mort ou mieux à celle d'un membre de la race, il y avait un nouveau partage de toutes les terres, de sorte que le cultivateur celtique pouvait devenir le tenancier d'une douzaine de maîtres, successivement..... Le *tanist* était l'héritier du chef choisi pendant sa vie, souvent son assassin par l'effet de la légitime défense. La *tanistry* excluait l'héritier du sang. » (*Edimburgh Review*, avril 1869, p. 423, article sur le *Settlement de l'Ulster*.)

(3) *Dictionnaire d'Économie politique*, v° *Mariage*.

n'ait, au milieu de diverses exagérations, mis avec raison en relief la corrélation étroite entre l'organisation de la famille et celle de l'Etat.

La connexité un peu méconnue par certains auteurs (1) des idées sur l'autorité de famille et sur l'autorité politique ne permet plus à notre siècle, même sur le terrain du pouvoir paternel, des exagérations qui nous ont été léguées par la littérature du passé (2). Il n'est plus permis de considérer ce pouvoir comme sans limites dans l'intensité ni dans la durée.

On ne saurait rattacher des superstitions de ce genre à l'hypothèse d'une sorte de droit résultant de la *création* du fils par le père, puisque le père *procrée* seulement, transmet la vie qu'il a lui-même reçue, et

---

(1) M. Jules Simon, dans son ouvrage sur *la Liberté*, me paraît avoir été dans ce cas : « Nos grandes assemblées républicaines, dit-il, t. Ier, p. 272, se sont trompées en diminuant la puissance maritale et la puissance paternelle. Elles n'ont pas suivi en cela l'exemple des Romains qu'elles aimaient tant à invoquer ; car l'exagération de la puissance paternelle a été jusqu'à la fin un des plus énergiques ressorts de la société romaine. »

L'exemple invoqué par M. Jules Simon n'est-il pas celui d'une législation aristocratique, dont le caractère absolu et certaines conséquences tranchées, comme l'omnipotence testamentaire des Douze-Tables, ont reçu les tempéraments du temps ?

(2) On a cité un penseur qui aurait dit : « L'enfant est toujours mineur devant la nature, même quand il est majeur devant l'Etat, et l'autorité paternelle est essentiellement perpétuelle. » Citation d'une conférence du père Hyacinthe. (*La France*, 29 décembre 1866.)

Il y a des comparaisons très-curieuses à établir entre les diverses législations de l'Europe relativement à l'exigence du consentement des ascendants pour le mariage de leurs descendants. Plusieurs législations sont plus libérales à cet égard que ne l'est notre loi française avec ses actes respectueux imposés aux descendants, quel que soit leur âge, à défaut du consentement des ascendants.

est souvent l'agent inconscient de la transmission à ses descendants des qualités de ses ancêtres, suivant le phénomène bien constaté de l'*atavisme.*

Les traditions religieuses les plus sévères recommandent seulement le respect et l'honneur envers les parents, choses très-distinctes de l'obéissance passive et absolue [1].

L'autorité du père a pour base la supériorité de l'expérience et des lumières, en même temps qu'une certaine créance légitime et sacrée de reconnaissance, pour les soins d'éducation donnés au jeune âge.

Cette supériorité effacée par l'âge et la raison des fils, cette dette acquittée par des services réciproques ou des marques prolongées de respect, les droits de l'indépendance et de la raison reprennent leur empire, et l'autorité paternelle, en tant qu'autorité, subit les diminutions qui résultent tout à la fois de l'accroissement d'intelligence et de force chez les descendants, et de l'affaiblissement moral et physique chez les pères eux-mêmes.

Penser le contraire serait mettre souvent la virilité aux ordres de la décrépitude, offrir aux tentatives de la domination (quelquefois traduite, on le sait, en actes capricieux pour ne pas dire accidentellement criminels) une proie dangereuse, avilir enfin le sentiment de la dignité humaine, qui se réalise dans la famille comme dans l'Etat par la liberté conquise gra-

---

[1] Si Schiller a pu dire avec l'énergie d'un poëte que le criminel conduit au supplice a droit encore au respect de son fils, cette image hardie ne fait que mettre en relief la différence entre le respect et une servile obéissance.

duellement et assurée à l'aide du sage exercice des droits qu'elle consacre.

Rome antique avait elle-même admis cette interprétation élevée des droits de la paternité. On parle dans ses annales d'un consul qui obligea son père à lui rendre les honneurs dus à sa dignité, et la doctrine de la perpétuité de l'autorité paternelle serait dans une société un gage de servitude; car celui qui n'a pas la notion de la liberté juste dans la famille n'aura jamais la notion de la liberté nécessaire dans la vie publique.

Paley pose, au sujet des droits des parents comme bases de coercition, un principe qui les limite non-seulement dans la durée, mais même dans leur origine et leur source : à savoir que les droits des parents résultent exclusivement de leurs devoirs d'élever leurs enfants et de les préparer pour la vie virile [1].

En réservant, ainsi que nous croyons devoir le faire, l'interprétation des droits domestiques, suivant les termes de la raison et du progrès, on peut rechercher les causes qui, dans l'origine, ont caractérisé dans les mœurs de chaque pays l'organisation de la famille elle-même, organisation qui semble presque jumelle de celle de l'Etat, tant sont grandes les affinités qui les rapprochent en plus d'un cas.

La constitution de la famille émane surtout, ce nous semble, de la constitution morale de la race.

Chez les races énergiques et dures, l'autorité paternelle est presque sans bornes. Vous avez, sous des

---

[1] Liv. III, part. III, chap. IX.

nuances très-diverses, la loi des Douze-Tables, et, relativement à la faculté de tester, le droit anglais moderne. La propriété est comprise comme le droit le plus exclusif et le moins susceptible de limites [1].

Chez les races plus douces, plus sociables, le sentiment paternel recherche plus l'affection que l'obéissance : vous trouvez les *légitimes* et les *réserves* en faveur des descendants, l'égalité des partages dans les lois successorales.

Rien n'est plus national et plus intime que les mœurs de famille; il semble que certaines appellations qui s'y rapportent ont les nuances les plus tranchées [2].

Comment douter du rapport intime qui existe entre la constitution de la famille et celle de l'Etat, quand on se rend compte de tout ce qu'a fait la révolution française pour démocratiser la famille, particulièrement dans la limitation du pouvoir du père?

Un écrivain ingénieux et persévérant, M. Le Play,

---

[1] On assure que le droit d'expropriation pour cause d'utilité publique n'est pas connu en Angleterre, avec toute l'étendue qu'il a en France. Il ne résulte que de la loi spéciale à l'exécution de chaque travail public. Dans les Etats-Unis d'Amérique, si nous nous en rapportons à un écrivain qui a enveloppé plus d'un renseignement sérieux sous une forme légère, ce droit n'existe que dans des cas très-limités. (V. Laboulaye, *Paris en Amérique*, chap. XVI, p. 329.)

[2] Qu'on me permette un rapprochement qui paraîtra puéril peut-être, mais qui suivant moi peint bien l'esprit de trois peuples différents. Une *belle-mère* de France devient en anglais une mère suivant la loi (*mother in law*), et en espagnol une mère politique (*madre politica*). Là où un peuple voit l'agrément des relations, l'autre semble voir le lien légal et le dernier l'intérêt d'une alliance nouvelle.

a voulu réhabiliter de nos jours, en France, ce qu'il a appelé la liberté de tester, à l'imitation des traditions anglo-saxonnes.

La liberté absolue de tester pour le père de famille est à nos yeux un principe essentiellement aristocratique. On dit sans doute avec raison qu'elle est très-distincte du droit d'aînesse et de masculinité, relativement à la succession immobilière ([1]), droit qui coexiste avec elle dans la législation de la Grande-Bretagne ; on ajoute qu'elle a pu, dans l'Amérique du Nord, se détacher du tronc commun du système législatif apporté de la mère-patrie ([2]).

C'est vrai à la rigueur, et cependant on ne peut méconnaître que le droit de primogéniture se rattache à la notion de l'autorité énergique et presque *majestueuse* du père de famille ([3]), et que d'un autre côté l'omnipotence testamentaire est pour ainsi dire le moyen de garantir et d'assurer en certains cas le

---

([1]) Par le statut de la dixième année de Charles II (République), la propriété mobilière, qui renferme beaucoup de baux, se divise entre les enfants *ab intestat*.

([2]) Beaucoup de particularités qui semblent dériver des mœurs anglaises subsistent de nos jours en Amérique, par exemple la peine du fouet usitée dans les écoles du Massachussets (*La France* du 23 juin 1868.)

([3]) Dans un drame célèbre, un frère cadet dit à son frère aîné : « La courtoisie des nations vous traite mieux, parce que vous êtes l'aîné ; mais la même tradition ne m'ôte pas le droit du sang, y eût-il vingt frères entre nous deux. J'ai autant de mon père en moi que vous, quoique, je l'avoue, le fait que vous m'avez précédé vous rapproche davantage de sa révérence. » (Shakespeare, *As you like it*, acte I[er], scène 1.)

résultat de transmission intégrale des biens fonds, que le droit de primogéniture a pour objet de favoriser (1).

La grandeur d'une famille pourrait être perdue par l'application du droit de primogéniture, si l'aîné était incapable ou prodigue. Le droit de primogéniture *ab intestat*, établi, il y a lieu de l'observer, seulement sur les immeubles, c'est-à-dire sur les biens qui contribuent le plus à l'influence électorale et politique dans le système de la vie anglaise, s'est donc complété par la liberté absolue de disposer quant au choix du bénéficiaire, et sous plus d'un rapport quant à la portée des dispositions.

Le droit absolu de tester a été en effet pour le père de famille dans la Grande-Bretagne un puissant moyen subsidiaire pour assurer, à l'aide d'un choix fait avec intelligence, la continuation de sa *maison* dans son intégrité jalousement préservée. Il est à remarquer que ce droit est récent (2) et s'est introduit sur une

---

(1) D'autres interprétations historiques des règles sur les successions ont été cependant données. Il est question par exemple de la libre faculté de tester, considérée comme moyen de réaction contre l'aristocratie, chez un auteur qui a dit à propos du siècle des Tudors, et du désir de ces princes de favoriser l'élévation de familles nouvelles : « Tel est aussi le but de ces mesures par lesquelles on défend la cession des petites exploitations agricoles, et de la faveur avec laquelle la loi voit le morcellement des propriétés et la libre faculté de tester. » (Rodolphe Gneist, *le Système représentatif en Angleterre*, Leipzig, 1865, p. 116, — l'un des quatre traités sur le principe constitutionnel, publiés par le baron A. de Haxthausen.)

(2) Le droit féodal de masculinité et de primogéniture sur les immeubles, conservé partout, sauf dans le Kent, même pour les terres en socage depuis le XII<sup></sup>e siècle, et le droit de libre disposition testamentaire, établi d'abord seulement sur les terres en socage (tandis que la quotité disponible n'était que des deux tiers sur

succession privilégiée, en quelque sorte nécessaire et essentiellement féodale ([1]). Quant aux écarts possibles de la liberté de disposer, les substitutions ordinairement établies dans les *settlements*, analogues à nos

---

les terres possédées en chevaleries), puis généralisé par la modification des modes de tenure du sol, suivant un statut de Charles II, composent les bases du système successoral anglais. (V. Stephen, *New Commentaries on the laws of England*, t. Ier, p. 372 et 549.)

« Dans une période reculée de notre histoire, a dit lord Brougham, on ne pouvait disposer par testament de la propriété foncière, si ce n'est en vertu de la coutume de certains lieux particuliers, et jusqu'au règne de Charles II on ne pouvait léguer l'ensemble de ses terres. En Écosse aujourd'hui ce n'est pas par un testament, mais seulement par un acte de transmission réalisé de certaine manière et d'après le même principe qu'une vente, qu'un propriétaire peut disposer de ses terres après sa mort, et il ne peut user de cette faculté pendant un certain temps avant sa mort, à moins qu'il ne soit bien portant et capable de paraître en public. Originairement, en Angleterre, une personne ne pouvait disposer par testament que d'une partie de sa propriété mobilière, et cette loi prévaut toujours en Écosse. » (Tome Ier, p. 50, *Political philosophy*.)

([1]) Un premier principe de la loi de succession anglaise, c'est que toutes les terres en Angleterre appartiennent médiatement ou immédiatement au roi, qui seul en a le domaine direct. Les sujets les tiennent seulement de lui en fief. Ceux qui sont censés les tenir immédiatement du roi comme seigneur suzerain se nomment *freeholders*; ceux qui sont censés les tenir d'un seigneur particulier se nomment *copyholders*, et dans ce cas, c'est le seigneur qui est considéré comme le franc tenancier immédiat. Aucun propriétaire n'est considéré comme possédant la terre anglaise en franc aleu.

Ce principe tout féodal domine la loi des successions mobilières *ab intestat*. Les biens personnels ou meubles sont seuls partagés suivant la loi d'équité, c'est-à-dire également entre tous les héritiers au même degré. Quant à la succession immobilière, elle échoit à l'aîné des descendants mâles, sinon par égalité entre les filles ; à défaut de descendants, la succession passe au père à l'exclusion de la mère ; à défaut du père, la mère peut prendre une portion calculée d'après le nombre des frères et sœurs ; à défaut de père et mère, le frère aîné ; en l'absence de frère, les sœurs par égale portion. Subsidiairement, les immeubles passent aux ascen-

anciennes *institutions contractuelles*, y ont pourvu, en convergeant habituellement vers le même but que la loi de succession *ab intestat*, et de manière à dominer de beaucoup en pratique tous les effets des autres lois successorales.

On peut dire, en effet, en termes généraux, qu'en Angleterre l'on voit rarement une propriété patrimoniale, soit immobilière, soit mobilière, qui n'eût pas fait l'objet de contrats prénuptiaux de *trusts* ou *settlements*. Pour la propriété acquise, le cas est différent. Ce qu'un Anglais gagne est absolument en son pouvoir. Mais la propriété dont un Anglais hérite soit par disposition testamentaire, soit par établissements de mariage, ne lui confère habituellement que des droits limités de propriété.

La loi française détermine les conditions successorales d'une façon si étendue que, dans plusieurs cas, la distribution de la propriété patrimoniale est en partie réglée par la loi elle-même. En Angleterre, au contraire, on peut dire de la loi qu'elle laisse chacun libre, si aucunes dispositions n'ont été prises pour un cas donné. C'est par les moyens privés, appelés *settlements*, que l'Anglais s'efforce de pourvoir à toutes les éventualités imaginables de sa descendance et de celle de ses enfants.

---

dants et ensuite aux collatéraux paternels, avec cette particularité que les ascendants et collatéraux paternels, quel que soit leur degré, passent avant les ascendants et collatéraux maternels.

Jamais, dans le vieux droit coutumier français, les droits de masculinité et d'aînesse n'ont approché de ce qu'ils sont aujourd'hui dans la législation anglaise. Ils ne s'appliquaient qu'aux fiefs, et dans l'ordre des descendants, non dans tous les ordres d'héritiers.

Ainsi, un mariage est projeté entre deux personnes, et l'une des deux a des propriétés soit en possession, soit en expectative; la première chose est de choisir deux ou quatre amis du futur couple marié, qui consentent à se charger des fonctinos de *trustees*.

Comme une femme mariée en Angleterre n'a aucun droit de propriété durant le mariage, sa part de propriété est placée au nom de tierces personnes pour son bénéfice joint ou séparé. De la même manière, la propriété du mari, ou la quotité qu'il juge convenable, est transférée à ces *trustees*; et c'est sur ceux-ci que repose la propriété légale, sujette aux obligations de payer ce que dans le jargon de la loi anglaise on appelle *certius que trust*, c'est-à-dire ce qui doit revenir au mari lui-même pour sa vie; à sa veuve éventuellement pour sa vie entière ou une partie, troisièmement à l'enfant ou aux enfants du futur mariage, dans des termes tels qu'on peut les déterminer d'avance.

La loi anglaise concède le pouvoir de créer ces établissements ou substitutions en faveur d'un nombre quelconque de personnes existant au moment du *settlement*, et pour vingt et un ans par-delà la vie de la dernière d'entre elles. Par exemple, un père ou un grand-père peut substituer sa propriété sur la tête d'un enfant pour le cours entier de sa vie, plus vingt et un ans ensuite. Ainsi le pouvoir d'un *settlement* s'étend très-communément à cinquante ou soixante ans, et quelquefois à un siècle. Quand un *settlement* arrive à sa fin, la première chose qu'un homme fait à son propre mariage ou au mariage de ses enfants, ou à sa mort,

est de *rétablir* la propriété, c'est-à-dire de déterminer par un contrat ou par un testament les conditions auxquelles elle est astreinte pour un autre terme de deux ou trois générations.

Les *trustees* sont aussi facilement nommés par testament que par contrat de mariage. Une fois nommés, ils peuvent agir seulement d'après les termes du *settlement*. Rien ne peut être fait sans leur consentement, et ils ne peuvent consentir à rien qu'avec la sanction de la Cour de chancellerie. Leur office est généralement gratuit, mais responsable ; car ils sont assujettis à toutes les conséquences de l'infraction de leur mandat, ou d'une erreur de leur jugement.

L'effet de cette institution particulière est qu'un grand nombre de personnes en Angleterre (on peut dire la majorité de ceux qui possèdent une propriété patrimoniale) sont privés eux-mêmes d'une partie de leurs droits sur ce qui leur appartient, et sont investis de droits sur la propriété des autres. La conséquence est que tous ces droits sont strictement limités par leur enchevêtrement même. Leur jouissance est partielle et usufructuaire. Le *rustee* représente non-seulement l'intérêt du possesseur mais encore celui de ses héritiers et successeurs, et quelquefois de générations non encore nées. Les droits absolus de la propriété en Angleterre sont l'exception, non la généralité ; et la plupart du temps quand ils existent, ce n'est que pour un bref délai, attendu que le propriétaire se hâte de pourvoir par un *settlement* à la permanence de sa famille et de sa propriété patrimoniale.

La raison qui fait que la propriété territoriale en

Angleterre est en des mains au moins comparativement peu nombreuses, provient de ce qu'une masse considérable de terres mises ainsi en *settlement* est assujettie à de telles précautions d'avenir que l'on ne saurait ni la vendre ni la partager. Les revenus peuvent être divisés ou distribués par le testateur comme il l'entend : mais aussi longtemps que subsiste le *mandat* des *trustees,* il est tout à fait improbable que les *trustees* transforment la propriété immobilière en propriété mobilière.

Si la loi de primogéniture était abolie demain au delà de la Manche, et si ce que nos voisins appellent le statut de distribution était étendu à la propriété territoriale, il n'en résulterait point d'effet marqué aussi longtemps que le pouvoir de créer des *settlements* par contrat ou testament subsisterait. Le seul résultat serait que les *settlements* seraient faits avec le plus grand soin pour préserver l'unité et la transmission de la propriété.

Enfin, quoique la loi de succession ne soit pas la même en Angleterre pour les immeubles et les meubles (les biens *réels* et *personnels*), cependant en ce qui concerne le pouvoir de *settlement*, les conditions sont les mêmes. Un homme peut laisser à son fils aîné un million d'argent, comme il peut directement par *settlement* faire que ses immeubles seront divisés entre les enfants de ses fils et filles.

Une très-grande portion de la dette nationale britannique, environ 700 millions sterling, repose sur des substitutions de ce genre : car la Cour de chancellerie approuve rarement tout autre placement mobilier, et

il n'y a pas de doute que la propriété tenue en mandat (*trust*) ne s'augmente tous les jours.

Dans l'opinion de beaucoup d'Anglais éclairés, cette pratique des *settlements* et *trusts* est la base de la société de la Grande-Bretagne. Elle limite le droit de propriété, elle prévient la dissipation, elle protége les droits des générations futures, elle préserve la propriété elle-même, car un créancier ne peut toucher à une propriété en mandat, quoiqu'il puisse en saisir les revenus dans une certaine limite. Elle embrasse et protége l'avenir : ainsi un homme marié qui n'a point de propriété, mais seulement un revenu, assure sa vie pour 4,000 livres. Cette somme payable à sa propre mort, il l'établit, la substitue comme il lui plaît au profit de sa femme pour le temps de sa vie et de la descendance du mariage qu'il est sur le point de conclure. Soixante-dix ans après, cette propriété peut être intacte et le *settlement* en vigueur.

Enfin cette immense somme de propriété *établie*, qu'aucun homme ne peut dissiper ou aliéner, est aux yeux de nos voisins comme le ballast dans la cale du navire. Quoiqu'il puisse arriver à la propriété acquise du pays, aussi longtemps que la pratique des *settlements* prévaudra dans les hautes comme dans les moyennes classes (car elle n'existe pas seulement dans les hautes), il est à peu près sûr qu'aucune modification sérieuse ne peut affecter matériellement la distribution de la propriété dans la Grande-Bretagne [1].

[1] Ces renseignements et appréciations sur la forme et les résultats des *settlements* en Angleterre m'ont été fournis par une note

Quelle pression est ainsi exercée sur les habitudes individuelles, quelle chaîne de fer relie ainsi l'Anglais à la terre et aux usages de ses ancêtres ! Il est difficile pour nous de le calculer ; mais on comprend que ce système est la base d'une autorité aristocratique qui sert de frein puissant aux libertés politiques de nos voisins. La voilure est en rapport avec le volume du tirant d'eau.

Laissons cette législation évidemment inspirée dans toutes ces parties par un esprit identique. Si l'on veut se convaincre de l'opposition qui existe entre les principes démocratiques et une trop grande extension de la faculté de tester, qu'on étudie à l'autre extrémité de l'échelle des formes politiques, et tout près de nous, les lois de ces petits cantons suisses, dans lesquels la démocratie européenne a son principal asile.

A Fribourg la réserve indisponible, qui n'est des 3/4 de la succession en France que s'il y a plus de trois enfants, est toujours de cette quotité.

Il en est de même à Soleure, où existe de plus une réserve de moitié pour les ascendants, frères et sœurs, ou descendants d'eux.

Dans le canton de Lucerne, la réserve est des 4/5 s'il y a des descendants, du tiers s'il y a des père et mère ou des frères et sœurs, du quart en usufruit pour le conjoint.

Chez les Grisons, la réserve est des 9/10 des biens héréditaires, et de 2/3 des biens acquis, s'il y a des

---

fort instructive dont je dois la communication à M. Henry Reeves, correspondant de l'Institut.

enfants ; elle descend aux 4/5 et à la moitié pour les autres héritiers nécessaires.

Dans le canton de Glaris, le consentement des descendants est nécessaire pour faire un legs ; à défaut d'enfant, on peut léguer 5 p. 0/0 de ses biens à des étrangers, et 20 p. 0/0 *ad pias causas*.

Enfin dans le canton de Bâle, lorsqu'on a des descendants ou des ascendants, il est permis de faire des donations entre vifs avec modération, mais on ne peut tester ; la succession est répartie d'après les règles légales (¹).

Cette tendance à limiter étroitement le pouvoir de tester du père de famille ne nous paraît pas seulement dans les démocraties avoir pour but de réaliser la liberté dans la famille, et de détruire toute possibilité de ce que Mirabeau appelait le *despotisme testamentaire*. On peut supposer que les législateurs des démocraties pures ne dédaignent pas ce résultat ; mais il est également naturel que l'influence des pères de famille ait été redoutée par eux, à cause de son contre-coup sur la vie politique. Il n'est pas douteux que les pères ne soient en général, par leur âge et leur situation, plus respectueux des traditions du passé, moins novateurs et moins portés au changement des coutumes établies, que les enfants qui les suivent dans la vie. Fortifier le pouvoir du père de famille, c'est donc augmenter les gages de l'esprit de conservation dans une société. Le diminuer, c'est faciliter l'influence des

---

(¹) A. de Saint-Joseph, *Concordance entre les Codes civils étrangers et le Code Napoléon*, 1856. Introduction, p. 59 à 64.

idées nouvelles et la mobilité des institutions politiques et sociales. Il est impossible de ne pas admettre sous ce rapport que la loi de succession, et la grande influence qu'elle donne parfois aux ascendants, sans être contrariée au moins à cet égard par la pratique des substitutions, ne soient les principales causes de cet esprit traditionnel qui domine la société britannique, et qui y conserve plus durables qu'ailleurs un grand nombre de vestiges des mœurs et des usages du passé. Je ne sais même si tous les autres traits fondamentaux du caractère anglais, la grande considération sociale de la fortune, certain mélange de soumission et d'orgueil, un patriotisme jaloux et parfois exclusif, ne sont pas tous les conséquences logiques d'une éducation domestique qui appelle successivement l'homme, en l'attachant au sol par des liens invincibles, d'abord à tant de dépendance comme fils, et éventuellement à tant d'autorité comme père.

Au reste, sur le sujet qui nous occupe, il semble téméraire d'écrire de son chef, quand il est permis de citer les aperçus des maîtres de la science.

Harrington a exprimé avec force comment les lois de succession forment la famille sur le patron des institutions politiques :

« Lorsque l'aîné de plusieurs frères, dit-il, a tout, ou que les autres sont dans sa dépendance pour exister, ce frère aîné est ce que serait un chef ou prince dans cette famille. Lorsque parmi plusieurs frères, l'aîné n'a qu'une portion égale à celle des autres, ou tout au moins si peu inégale que cette différence n'oblige pas les autres à avoir besoin de lui pour subsister, une

telle famille existe comme si elle formait une république (1). »

Mais qui exprimerait mieux que ne l'a fait Tocqueville (2) certaines observations saisissantes à l'égard des lois de succession?

« Ces lois, dit-il, appartiennent, il est vrai, à l'ordre civil; mais elles devraient être placées en tête de toutes les institutions politiques, car elles influent incroyablement sur l'état social des peuples dont les lois politiques ne sont que l'expression. Elles ont de plus une manière sûre et uniforme d'opérer sur la société; elles saisissent en quelques sorte les générations avant leur naissance. Par elles l'homme est armé d'un pouvoir presque divin sur l'avenir de ses semblables. Le législateur règle une fois la succession des citoyens, et il se repose pendant des siècles; le mouvement donné à son œuvre, il peut en retirer la main; la machine agit par ses propres forces, et se dirige comme d'elle-même vers un but indiqué d'avance. »

L'ingénieux publiciste n'est pas moins dans le vrai lorsqu'il décrit les effets indirects des lois de succession sur les mœurs, outre leurs effets directs sur la situation des biens.

« Chez les peuples où la loi de succession est fondée

---

(1) *Aphorismes politiques*, ch. II. Certaines aristocraties ont mis le pouvoir en fief et en succession, à l'exemple aussi des petites dynasties. De même que certaines princesses ont transféré leurs provinces avec leur main, les héritières des aristocrates de Berne, qu'on appelait au XVIIIe siècle *Barettlitæchtern*, apportaient en dot à leurs époux certaines charges de la république. (Voir l'opuscule curieux de Karl Morell sur Bonstetten.)

(2) *De la Démocratie en Amérique.*

sur le droit de primogéniture, les domaines territoriaux passent le plus souvent de générations en générations sans se diviser. Il résulte de là que l'esprit des familles se matérialise encore dans la terre. La famille représente la terre ; la terre représente la famille ; elle perpétue son nom, son origine, sa gloire, sa puissance, ses vertus. C'est un témoin impérissable du passé, et un gage précieux de l'existence à venir. »

« Lorsque la loi des successions établit le partage égal, elle détruit la liaison intime qui existait entre l'esprit de famille et la conservation de la terre ; la terre cesse de représenter la famille, car ne pouvant manquer d'être partagée au bout d'une ou deux générations, il est évident qu'elle doit sans cesse s'amoindrir et finir par disparaître entièrement. »

Le lien de la famille à la terre est gravé, on le sait, chez nos voisins comme dans l'ancienne société française, dans beaucoup de noms patronymiques, autant que dans les lois du foyer domestique. C'est l'assiette *réelle* et durable de la famille qui disparaît, là où ce lien est détruit dans les faits et oblitéré dans les noms.

Tandis que la famille anglaise, attachée au manoir, semble un Etat réduit et forme une sorte de petite dynastie [1] qui entasse dans son durable asile les portraits et les souvenirs des ancêtres, soustraits eux-

---

[1] L'autorité de famille domine chez nos voisins la femme mariée comme les enfants. « En Angleterre, dit M. Jules Simon, où les filles n'héritent de la propriété immobilière qu'à défaut de descendance mâle directe, la femme mariée ne possède rien, et ne possédant rien, ne peut tester. » (Tome Ier, p. 333.)

mêmes, sous le nom d'*heirlooms*, à la division de la fortune mobilière, tandis que cette molécule de granit fournit dans les rangs supérieurs des éléments politiques, intermédiaires entre ce que nos voisins ont appelé *la légèreté des cours* et *celle des multitudes* : ailleurs, la mort du chef le plus glorieux et le plus opulent dissout souvent presque immédiatement la base de sa famille.

On dirait un îlot que les flots entraînent, et dont les parcelles ne conservent plus qu'une homogénéité et des analogies éphémères.

Mais aussi quelle liberté supérieure pour la vie des individus, le choix de leur résidence, l'assiette de leurs affections et de leurs espérances !

On voit combien notre législation relative à la famille, moins autoritaire que celle de la Grande-Bretagne, plus conservatrice que celle de divers cantons suisses, est en rapport avec nos idées politiques générales.

Le parallélisme du développement de l'autorité dans la famille et dans l'Etat n'est pas seulement justifié par l'observation, il l'est par l'analyse des ressorts intimes qui déterminent l'importance de cette autorité elle-même.

La soumission dans la famille provient du respect des précédents, du prestige de l'autorité des ancêtres, du développement de la reconnaissance.

Les mêmes causes agissent dans les Etats, et le républicain Harrington a spécialement signalé au XVII[e] siècle l'excès de la gratitude des Provinces-Unies envers

leur Stathouder comme le principe de l'exagération du pouvoir de ces derniers [1].

En esquissant ces rapports caractéristiques de la législation sur les testaments avec la constitution politique de l'état social, en montrant par cela même le rapport de nos lois de succession avec l'introduction des principes démocratiques dans notre constitution, je n'entends pas soutenir au reste que la législation civile de la France soit absolument parfaite dans la partie qui m'occupe. N'est-elle pas attaquée, sous ce rapport, là où on n'aurait peut-être pas lieu de le penser [2]?

Lorsqu'un article du Code Napoléon prescrit d'éviter autant que possible le morcellement des héritages et la division des exploitations dans le partage des successions, il indique un principe économique juste; mais lorsqu'il ajoute par forme d'addition, « et il convient de faire entrer dans chaque lot, s'il se peut, la

---

[1] *Punished for their generous and indiscrete rewarding of virtue.* Il est à remarquer que Montesquieu n'a admis aucune limite au principe de la reconnaissance (*Esprit des Lois*, au ch. 1er du liv. 1er); mais il paraît parler des rapports de l'homme avec la divinité.

[2] Dans l'ouvrage de M. Acollas intitulé : *Nécessité de refondre l'ensemble de nos Codes, et notamment le Code Napoléon, au point de vue de l'idée démocratique*, l'écrivain qui croit le temps venu pour la démocratie de répudier sans équivoque le joug des révélations et l'idéal de christianisme (p. 10), s'exprime dans les termes suivants sur la réserve successorale (p. 50) : « Si la réserve est maintenue, il faut au moins qu'elle soit remaniée, que la lumière et la liberté y pénètrent; il faut que la loi reconnaisse au père de famille le droit de la composer et de la distribuer selon les besoins et les aptitudes de ses descendants. » Sans aller aussi loin, M. Jules Simon pense que le temps semble venu de relâcher la sévérité des lois successorales. (*La Liberté*, t. Ier, p. 450.)

même quantité de meubles, d'immeubles, de droits ou de créances de même nature et valeur, » on peut trouver qu'il détruit, et a amené la jurisprudence à détruire, très-souvent sans motif sérieux, la portée du principe antérieurement posé.

La jurisprudence a même étendu la restriction de cette dernière condition aux partages d'ascendants dans lesquels il semble que plus de liberté était nécessaire [1]; et on peut soutenir que la disposition qui interdit ainsi à un père de famille, dans beaucoup de cas, d'assurer à l'un des enfants une exploitation agricole ou une usine à la direction de laquelle il a pu l'appeler d'avance, renferme quelque chose de contraire aux droits d'une autorité paternelle modérée, et peut-être aux intérêts du travail.

Si la tentative faite par le gouvernement de la Restauration pour le rétablissement du droit d'aînesse s'est trouvée, sous ce rapport, en dehors des mœurs et de l'opinion de notre pays, même dans une période très-monarchique, si nous ne regardons pas comme possible de toucher gravement aux bases de notre législation sur la famille en rapport avec nos mœurs et notre constitution politique, nous ne croyons pas devoir exclure de la discussion les mesures qui seraient calculées pour écarter tout ce qu'il pourrait y avoir d'un peu trop jaloux dans une pensée d'égalité, susceptible d'être plus largement comprise et appliquée, suivant nous, qu'on ne l'a fait quelquefois.

---

[1] Voir la *Revue pratique du droit français*, numéros du 15 avril au 1er mai 1866, articles de M. J. Requier, président de chambre à la Cour impériale d'Agen.

Les idées des familles qui s'inspirent d'une douceur, peut-être d'une faiblesse exagérée, ne sont pas sans influence sur une question considérable pour les nations européennes modernes, celle de la population.

Si un père ne peut imprimer aucune direction efficace à la continuation de ses entreprises, si tous ses héritages doivent être morcelés après lui, le nombre de ses enfants, prématurément affranchis de son influence, est pour lui une gêne qu'il s'efforce d'éviter dans le présent, en même temps qu'un sujet de préoccupation chagrine pour l'époque future. Cette pensée d'amour-propre relative à l'avenir, combinée avec le goût du luxe personnel et avec certaine modification des idées religieuses, semble être au moins l'une des causes de la restriction du progrès de la population, qu'on a signalée de nos jours dans divers pays, et notamment en France [1].

A nos yeux, ce désir de n'avoir que des familles peu nombreuses est un affaiblissement considérable pour les peuples qui s'y abandonnent. Non-seulement leur puissance militaire en est réduite, mais encore on voit disparaître chez eux l'esprit de fondations lointaines et de colonisation, qui fait la gloire de certaines nations.

Nous ne voulons pas pousser plus loin ces aperçus, qui nous conduiraient à la question des colonies, sur laquelle nous nous étendrons un peu plus ailleurs. Nous terminerons ce chapitre en faisant observer que l'analogie ressortant de l'histoire, entre les idées qui régissent la famille et celles qui régissent l'Etat, ne semble

[1] V. la discussion sur ce point à l'Académie des sciences morales et politiques en 1869.

comporter dans le développement successif de ces deux ordres d'idées aucun classement successif marqué.

Il est, dans la plupart des cas, impossible de dire si c'est l'organisation politique qui réagit sur celle de la famille, ou *vice versâ*. Le parallélisme est le plus souvent absolu, et il serait par exemple singulièrement difficile à l'observateur le plus sagace de décider si, dans le dernier siècle de notre histoire, la pensée de réformer le pouvoir absolu du prince avait le pas sur celle d'atténuer le despotisme paternel, ou s'il était permis d'assigner à ces deux idées un ordre inverse. Les liens de cette réforme ont été intimes, et il serait possible de montrer, même dans la pléïade des réformateurs de cette époque, tel personnage célèbre allumant dans les souffrances et les oppressions domestiques le flambeau dévorant qu'il a porté dans la charpente vermoulue de la constitution de son pays.

Les lois de la famille et celles de l'Etat ne sont pas filles les unes des autres : elles nous semblent plutôt pour ainsi dire collatérales et sœurs.

Montesquieu a vu dans l'antiquité une sorte de contre-poids apporté à la faiblesse de l'autorité politique par la force de l'autorité domestique [1] dans les constitutions républicaines. Je ne sais si l'opposition était aussi grande qu'il a cru la trouver dans des républiques aristocratiques dont il parle. Il est difficile, en tout cas, de retrouver ce balancement dans l'Europe moderne, et on y est plutôt frappé de l'harmonie véritable des pouvoirs dans la famille et dans l'Etat.

---

[1] V. l'*Esprit des Lois*, édit. de 1828, t. Ier, p. 113, liv. V, ch. VII.

# CHAPITRE SEPTIÈME.

## DES RAPPORTS ENTRE LE PRINCIPE DU GOUVERNEMENT CENTRAL ET LES INSTITUTIONS PROVINCIALES ET LOCALES.

Le sujet que j'essaie de traiter dans ce chapitre n'est pas exempt de certaines difficultés. Les détails de l'organisation locale des divers Etats sont compliqués et souvent peu connus. Leur rapport avec le gouvernement général n'est pas toujours aisé à définir. De plus, la langue qui caractérise les diverses faces de l'organisation des pouvoirs locaux n'est pas elle-même complétement fixée.

Le rapport principal qui existe entre les pouvoirs locaux d'un Etat et le pouvoir central se résume dans les expressions opposées de *centralisation* et de *décentralisation*, qui en marquent deux tendances extrêmes.

Or, le mot de centralisation recouvre, suivant l'adjectif qu'on peut y ajouter, des sens extrêmement différents.

Un partisan assez décidé de la centralisation, M. Dupont-White, a dit [1] :

---

[1] *La Centralisation*, p. 4.

« Le gouvernement a plus d'une manière d'être au centre. Il peut se contenter de faire la loi, presque toute l'exécution en étant déléguée aux autorités locales, ce qui est le cas de la centralisation politique; ou bien il peut, ayant fait la loi, en retenir par devers lui l'exécution, telle est la centralisation administrative. »

J'admets comme suffisamment exacte cette définition; mais ce qui est indiqué ici sous le nom de centralisation administrative ne comporte-t-il pas plusieurs degrés différents?

Il convient sans doute à la centralisation de l'exécution des lois qu'un réseau de fonctionnaires couvre tous les points de quelque importance dans le territoire.

Mais importe-t-il à l'exécution des lois qu'une commune ne puisse se taxer plus ou moins librement, et soit considérée par exemple comme *mineure* dans la plupart des délibérations relatives à ses intérêts économiques, que peuvent prendre ses représentants?

Il y a ici plus que l'idée de la loi à exécuter; il y a l'idée de la subordination passive de toutes les parties de l'Etat au gouvernement central, même pour leurs affaires locales.

Sans doute toutes les centralisations, *politique*, *administrative*, *économique*, si j'indique par cette expression le dernier terme de la centralisation administrative, se tiennent à certains égards.

Les pays qui ont peu de centralisation dans l'ordre

de la tutelle économique ([1]) ont une centralisation administrative assez faible, et parfois une homogénéité législative imparfaite, comme la Grande-Bretagne, par exemple, ce pays d'*Union incorporée* suivant une expression du droit des gens moderne, où l'on rencontre, dans le comté de Kent, une loi de succession différente de celle de l'ensemble du pays ([2]), et où l'on retrouve encore beaucoup d'autres diversités dans la législation ([3]), malgré l'unité des corps délibérants en matière législative.

Cependant on doit admettre, je crois, dans l'ordre historique comme dans l'ordre logique, que la centralisation politique est la première, et que les autres en sont jusqu'à un certain point les développements. La centralisation politique, qui entraîne certaine unité législative centrale, malgré l'empire possible de diverses lois locales, est nécessaire pour constituer la nationalité,

---

([1]) Tel paraît être le cas de l'Angleterre. D'après le rapport de MM. Fisco et Vander Straten, cité dans notre *Traité des Impôts*, t. IV, p. 132, la faculté de taxation par les pouvoirs locaux est sans contrôle. Mais d'après M. Dupont-White, il en serait différemment, au moins pour certains bourgs, de la faculté d'aliéner des immeubles et d'emprunter (*De la Centralisation*, p. 91-92). L'auteur ajoute, p. 33 : « Centralisation au delà du détroit comme en deçà. Il est vrai que là elle réside dans le Parlement et qu'ici elle appartient au pouvoir exécutif. »

([2]) Cet isolement paraît être du reste plus théorique que pratique. Là comme ailleurs, « il est excessivement rare que le père de famille ne transmette pas la majeure partie de ses biens ou même le tout à son fils aîné. » (Article de M. Herbert F. Hore sur l'*Aristocratie en Angleterre*, *Revue Contemporaine* du 31 mars 1860, p. 347).

([3]) La procédure et l'organisation judiciaire pour le criminel sont différentes en Angleterre, en Écosse et en Irlande. (Voir la *Revue du Droit français et étranger*, septembre et octobre 1867.)

même la fédération ; car il n'y a pas de confédération sans une communauté de législation politique à certains égards, pour ce qui concerne les contributions communes par exemple.

Si l'on examine à quel ressort politique général se rapporte le mieux la centralisation dans l'ordre administratif, on est autorisé à penser que ce ressort est *la monarchie* (1), surtout celle des grands Etats, qui a, comme nous l'avons vu ailleurs, des raisons particulières d'existence et pour ainsi dire d'intensité.

Le lien des constitutions aristocratiques est l'esprit de classe ; celui des démocraties est la souveraineté de l'opinion des masses. Ces ressorts, dont le premier peut être étudié en Angleterre et en Hongrie (2), comportent des diversités et des latitudes d'action que l'autorité monarchique admet moins aisément (3), elle qui

---

(1) Je n'examine pas si, comme M. Dupont-White le suppose, (ch. x, sect. I), il n'y a pas dans le génie de certains peuples un goût d'unité qui se reflète dans leur organisation politique. J'en doute au moins pour la France, où, au sommet des pouvoirs la désunion a été si souvent signalée. « En France il y a un roi qui dirige chaque branche à part. C'est le ministre qui préside soit aux finances, soit à la guerre, soit aux affaires étrangères. Mais le point de ralliement manque, et ces branches n'étant pas réunies divergent, et les ministres ne sont chacun occupés que des détails de leur département sans que personne réunisse à un but fixe l'objet de leurs travaux. » (Œuvres de Frédéric II, t. IX, p. 190.)

(2) Les comitats hongrois ont été et sont encore un grand exemple de décentralisation. Ces assemblées locales sont chargées de toute l'administration de leur circonscription. On peut voir, dans une correspondance de Pesth, au *Moniteur* du 9 décembre 1867, l'analyse des débats occasionnés par le simple fait d'une réprimande du gouvernement central à un comitat, à la suite d'une adresse de ce comitat à Kossuth. (V. aussi le *Moniteur* du 3 août 1868 sur un autre point de l'administration des comitats.)

(3) M. Baudrillart, dans l'article sur la *Démocratie* qu'il a donné

rattache et meut par ses organes les diverses parties du pays qu'elle régit.

Il est dans la nature de la monarchie sous ce rapport de couvrir les territoires qu'elle gouverne d'un réseau de fonctionnaires nommés par elle, et placés absolument sous son influence. Telle est la tradition de notre gouvernement monarchique par exemple, tradition moins énergique en d'autres pays, où, comme en Angleterre, par exemple, et en Allemagne, la dépendance des agents du pouvoir central est moins absolue que chez nous (1).

---

au *Dictionnaire de la politique*, considère la démocratie comme poussant à l'extrême centralisation administrative. Il me semble que cette proposition doit être restreinte, en raison du respect que la démocratie a montré en Amérique pour les organisations locales, et de l'aversion qu'elle a manifestée pour l'organisation trop hiérarchique des fonctions publiques.

Je suis touché, au contraire, de ce qu'il y a de logique dans l'observation suivante de Tocqueville, relevée par un Anglais visitant l'Amérique :

« Le principe de la souveraineté du peuple plane sur tout le système politique des Anglo-Américains. Chaque individu forme une portion égale du souverain, et participe également au gouvernement de l'Etat. De là cette maxime que l'individu est le meilleur comme le seul juge de son intérêt particulier, et que la société n'a le droit de diriger ses actions que quand elle se sent lésée par son fait ou lorsqu'elle a besoin de réclamer son concours. La commune, prise en masse et par rapport au gouvernement central, n'est qu'un individu comme un autre, auquel s'applique la théorie que je viens d'indiquer. » (Voir le rapport du révérend J. Fraser sur l'instruction publique en Amérique. Londres, 1867.)

(1) En Angleterre, par exemple, le shérif est choisi par le souverain, mais sur une liste généralement composée de grands propriétaires et dressée par les juges de paix.

Quant au lord-lieutenant, dont les fonctions sont gratuites comme celles du shérif, et qui est souvent choisi parmi les lords, il reste généralement en fonctions pendant toute sa vie, et il n'est l'objet ni des mutations ni des révocations dont nos préfets ressen-

La logique du pouvoir monarchique va quelquefois plus loin encore, et outre l'espèce d'ubiquité de sa représentation, elle dépasse les nécessités de la transmission de ses ordres sur le territoire.

Comment se justifie par exemple la tutelle administrative française, dont nos voisins d'Angleterre ne connaissent pas même le nom, sinon par la réserve prétendue nécessaire au pouvoir central de toutes les forces contributives du pays, et par la défiance alléguée contre l'oppression des minorités par les majorités dans les affaires locales?

La première idée est l'application d'un principe d'autorité poussé singulièrement loin, et la seconde est fondée sur l'hypothèse d'un pouvoir modérateur des tendances aristocratiques ou démocratiques des localités, ce qui suppose un arbitrage monarchique.

Outre cette donnée générale, d'autres causes, telles que les développements énergiques et combattus du principe de nationalité, favorisent l'expansion de la centralisation, et surtout de la centralisation politique. Mais je pense que c'est sous la forme monarchique qu'une nationalité une fois manifestée arrive naturellement à son plus haut degré de centralisation.

---

tent toutes les vicissitudes. (V. Ch. de Franqueville, *les Institutions de l'Angleterre*, p. 439 et 440.)

En Allemagne, il y a un système d'inamovibilité ou du moins de garanties de stabilité pour la situation des fonctionnaires que Dahlman atteste, tout en y voyant un contre-poids de l'ancien absolutisme destiné à disparaître, suivant lui, avec la responsabilité ministérielle et la constitution représentative. (Voir *Die Politik* § 255, p. 277.—Voyez en sens contraire le *Staatslexicon*, article *Staatsdienst*, p. 753.)

Tout le monde sent du reste que la puissance de centralisation ne peut descendre dans un Etat au-dessous d'un certain minimum, sans compromettre l'existence même de cet Etat. Quoique les confédérations aient besoin de moins de force centrale, on s'aperçoit qu'elles sont sans action et sans défense, si elles laissent isolées les forces qui les constituent. Telle était la Confédération germanique de 1815, qui représentait à peine une ligue permanente, et n'avait guère de commun qu'une caisse, une armée et quelques villes fortifiées, qu'elle n'a jamais eu l'occasion de défendre, tant sa chute a été rapide.

On voit de nos jours les hommes se rapprocher de plus en plus, malgré les obstacles par lesquels ils étaient jadis séparés. Sous l'influence du besoin de concentration, de l'exemple des Etats voisins, comme de la nécessité de certains progrès à réaliser dans la législation intérieure, nous constatons une évidente tendance au resserrement du lien central en certains pays, et notamment dans l'organisation d'une petite confédération républicaine placée sur notre frontière orientale; par une sorte d'effet convergent quoique différent quant au point de départ, l'on observe d'un autre côté que le principe aristocratique, avec son respect pour la diversité locale, s'affaiblissant dans la Grande-Bretagne depuis quelques années, la centralisation y fait aussi quelques progrès [1].

[1] On dit que les malheurs du *cattle plague* (peste bovine) ont fait surtout regretter récemment en Angleterre le défaut de fonctionnaires locaux, en nombre et en autorité suffisants.

D'autre part, il est aussi des Etats, il en est un au moins dans lequel le mot de *décentralisation* est prononcé avec une sorte d'enthousiasme par les uns, et avec faveur par un assez grand nombre.

Il n'y a rien d'inconciliable dans ces tendances opposées, inverses en apparence, se rattachant à des points de départ excessifs.

En Angleterre on centralise en vertu du principe monarchique, profitant de l'affaiblissement du principe aristocratique, et peut-être est-on aussi aidé dans ce travail par le ferment démocratique en réaction contre l'indépendance des représentants non salariés de l'aristocratie.

En France, le principe monarchique a été porté à un point après lequel il ne peut plus guère que décroître.

Ainsi, sous le rapport qui nous occupe, ces deux Etats voisins semblent se rapprocher par cela même qu'ils marchent tous deux suivant des sens différents.

En ce qui touche la France, par exemple, la pensée de la centralisation a comporté d'évidentes exagérations dont nous avons eu à souffrir, et contre lesquelles nous avons pu réagir légitimement.

La centralisation excessive peut être l'oppression de la liberté individuelle. Nous avons vu l'industrie gênée dans ses créations par une pensée administrative qui revendiquait pour ainsi dire la réglementation de la production et de la concurrence.

N'avons-nous pas connu un régime sous lequel un particulier ne pouvait défricher ses forêts sans autorisation préalable, régime à l'appui duquel on invoquait

l'intérêt pour l'Etat de veiller à l'approvisionnement du combustible national? Ailleurs la mine de houille était tributaire du fourneau voisin.

Dans l'ordre fiscal, au moyen-âge surtout, la nécessité des taxes s'aggravait souvent par des monopoles non justifiés, au grand mépris de la liberté du commerce et de l'industrie.

Le temps est encore peu éloigné où le droit d'enseigner à lire aux enfants était soumis chez nous à une autorisation préalable, et considéré comme une sorte de démembrement d'un monopole général qualifié *d'universitaire.*

Les jurisconsultes qui dans l'ancienne France formèrent les *cours* judiciaires et administratives du pouvoir, et y préludèrent quelquefois à ces services dociles qui constituent le caractère des *cours* d'apparat et d'ornement formées autour des existences souveraines, semblent avoir appliqué aux organisations secondaires de la France une notion juridique qui était susceptible de toutes les exagérations. Il s'agit, suivant une expression que nous avons déjà citée, de la supposition de *minorité* appliquée d'abord aux communes, et plus tard aux départements.

Cette idée de minorité et d'incapacité pouvait couvrir une absorption absolue de ces existences locales. Et cependant le fondement n'en est-il pas discutable? N'est-elle pas étrangère aux traditions de tous les Etats voisins de la France [1]?

---

[1] Romagnosi, publié par De Giorgi, supplément au vol. 3 dans le vol. 8, s'exprime en ces termes (p. 48) : « In tutti i princi-

Il est certain que le pouvoir central a raison de retenir dans l'obéissance une localité qui tendrait à désagréger l'unité nationale ; mais en dehors de cette idée naturelle de coordination et de subordination, convenablement précisée à l'encontre de certains abus, quel est le fondement de l'incapacité prétendue des communes et des départements?

Est-ce la nature d'esprit de leurs administrateurs qui est la base de cette théorie? Sans doute on ne peut trouver dans les villages les lumières qui attirent auprès du pouvoir central les grandes agglomérations de population, les grands barreaux, les grands conseils politiques et judiciaires d'un pays. Mais il y a aussi une incontestable proportion entre la capacité des hommes et la nature des intérêts. Une église de village n'a pas besoin d'un Michel-Ange pour architecte; un chemin vicinal n'exige pas les lumières d'un ingénieur de premier ordre.

Si donc il y a dans la nature d'esprit des administrateurs locaux une certaine cause de défiance, si surtout il a pu en être ainsi aux époques d'ignorance, et dans ces temps où les lumières d'un grand pays se groupaient presque exclusivement autour de l'existence souveraine ([1]), d'autre part, aux époques où l'instruction se propage et se généralise, supposer

---

pati di Germania, dell'Italia stessa, sino al regime introdotto in Lombardia dal francese Luigi XII, i comuni amministravano le cose loro senza la pretesa regia tutela. » Il cite en ce sens Henri Burnig : *De variis universitatum speciebus* (pour l'Allemagne).

([1]) Je ne connais rien de plus frappant, comme démonstration de la concentration possible des lumières autour d'une cour souveraine, que cette circonstance, facile à vérifier dans un dictionnaire biographique, que la plupart des écrivains dont s'honore la

l'incapacité nécessaire des représentants des villes et surtout de ceux des départements est un anachronisme.

Ici, en particulier, la constitution politique générale fait sentir son incontestable influence. Dans le régime du suffrage censitaire, on pouvait se demander si une commune dont aucun habitant ne faisait partie du *pays légal* pouvait avoir des administrateurs capables. Peut-on la juger mineure lorsque tous ses habitants concourent pour leur part virile à la formation de la représentation nationale?

On a justifié la théorie de l'incapacité des communes et des départements par l'idée que les ressources financières de ces existences administratives étaient puisées au même fonds que les ressources de l'État, et semblaient presque une distraction de celles-ci.

Il est bien vrai que les communes et les départe-

---

littérature espagnole se sont non-seulement produits, mais sont nés autour de la capitale récente de ce pays. Cervantès, Lope de Vega, Calderon, Quevedo sont tous nés à Madrid ou aux environs. Presque tous les écrivains espagnols ont été Castillans. L'Andalousie a donné à l'Espagne seulement des peintres et de grands capitaines.

Il y a sur l'emplacement des capitales diverses observations curieuses, sur lesquelles je ne veux pas m'étendre. M. de Maistre ne croyait pas que la politique pût les établir arbitrairement. Madrid et Washington sont les preuves de son erreur. Cependant on ne saurait nier qu'il n'y ait certaines lois dans les faits qui régissent l'emplacement des capitales. Par exemple, presque toutes les capitales des îles, presqu'îles ou pays maritimes, sont voisines de la mer; témoin: Londres, Copenhague, Lisbonne, Naples, Palerme, Cagliari, Dublin, Edimbourg, Athènes, etc. Aristote s'est livré à des considérations très-ingénieuses sur le meilleur emplacement d'une capitale, qu'il voulait rapprochée de la mer. Cette vue est surtout en rapport avec la géographie des Etats péninsulaires de la Grèce de son temps. (V. *Politique*, liv. IV, ch. v, 2e édit. de la traduction de M. Barthélemy Saint-Hilaire.)

ments, ayant rarement des domaines particuliers assez productifs pour leurs besoins, lèvent pour leurs dépenses des centimes additionnels aux impôts directs établis au profit de l'État.

Il est encore vrai que les communes perçoivent aussi des impôts particuliers qui, comme les droits d'octroi, les droits de place, les taxes sur les chiens, tombent en définitive sur le revenu des citoyens, bien qu'elles l'atteignent habituellement (à l'exception de certaines taxes d'octroi sur des matières déjà grévées par le Trésor public), par des voies tout à fait différentes de celles que l'État a choisies pour la formation de son revenu.

Mais où ne conduirait pas cette théorie que l'État doit régir absolument l'emploi des ressorts qui agissent sur un domaine dans lequel il a à puiser lui-même ?

L'emploi du revenu des particuliers serait-il soumis à des entraves ? Et si l'on faisait observer, pour écarter l'objection, que les particuliers ne se ruinent guère qu'au profit les uns des autres, croit-on par hasard qu'une commune pourrait faire des dépenses en chemins superflus et en constructions ruineuses, sans que personne profitât de ses prodigalités ?

J'admets certainement une différence entre l'importance des situations, et je ne prétends pas que l'administration d'une cité puisse être aussi indifférente à l'État que celle d'une famille.

Mais le principal motif de l'intervention de l'État, dans la gestion des affaires communales et départementales, me paraît résider surtout dans une raison éventuelle d'ordre général, et l'on peut seulement considérer comme d'intérêt national que les finances d'une

grande ville ou d'un département ne soient l'objet d'aucun désordre, d'aucun emploi désastreux pour la personne morale, *partie intégrante et notable* de l'État lui-même.

Encore le péril est-il d'autant moins probable qu'il serait plus grand, et sans refuser absolument à un État prodigue ou obéré le droit de restriction envers une commune ou une province qui suivrait ses exemples, ou qui l'imiterait trop, ce droit doit être limité dans son usage, et considéré plutôt comme une garantie contre des abus éventuels marqués d'avance, une intervention motivée dans une hypothèse donnée par les plaintes des citoyens et par l'exagération de l'abus comme par l'importance de la sphère où il s'exerce, que comme l'application d'une tutelle constante et habituelle.

Qu'un souverain, organisateur et thésauriseur comme Napoléon Ier, ait tenu à paralyser les administrations communales et départementales pour tout réserver aux ressources d'entreprises guerrières qui étaient la pensée fondamentale de son règne, on peut s'en rendre compte, et la position continentale de la France a dû favoriser sous ce rapport, à cause des luttes qui s'y sont attachées, un développement de centralisation, dont l'indépendance insulaire de la Grande-Bretagne lui a permis de se passer.

Mais que la France, immédiatement après la chute du premier empire, se soit trouvée mal à l'aise dans ce régime administratif étroit et compresseur, déjà contesté en partie autour du souverain [1], il est aussi

---

[1] Les dissentiments de Napoléon Ier et du comte Mollien sur

naturel de le comprendre et de s'associer au désir de voir une sphère plus large ouverte à des Conseils électifs intelligents comme ceux qui dirigent les affaires de nos départements et de nos communes.

Il est sans doute possible de redouter l'oppression éventuelle des minorités par les majorités dans une

---

ce sujet sont rapportés dans les termes suivants par M. Besobrasof dans son écrit : « De l'influence de la science économique sur la vie de l'Europe moderne », p. 37 :

« De graves dissentiments surgissaient entre le disciple d'Adam Smith et Napoléon sur les questions relatives à la décentralisation, dont le principe répugnait, on se le figure bien, à la politique de l'empereur, comme elle a répugné à tous les gouvernements qui se sont succédé depuis en France. Mollien reconnaissait qu'il n'est guère admissible d'autoriser les localités à s'imposer elles-mêmes sans l'assentiment du pouvoir législatif ; mais, la faculté d'imposition exceptée, il voulait que pour tout le reste, et par conséquent dans l'exécution de leurs dépenses budgétaires, les communes fussent affranchies de l'intervention et du contrôle administratifs. Cette façon de voir ne pouvait certes point plaire à Napoléon, qui ne se contentait plus, comme l'assure son ministre, de la formule de Louis XIV : « L'Etat, c'est moi, » et qui, aspirant en quelque sorte à jouer le rôle de la providence pour la nation qu'il gouvernait, semblait dire : « Non-seulement le gouvernement, c'est moi, mais l'administration de chaque ville, de chaque commune, c'est encore moi... » En disciple fidèle aux doctrines du maître, Mollien opposa à ces tendances un principe complétement différent : « Dans un vaste édifice, dit-il, c'est par la variété même de leur forme que les matériaux qui le composent concourent à sa stabilité. » On comprend combien ce principe que Mollien cherchait à appliquer à l'administration française était contraire aux idées de l'empereur ; « Quand Napoléon tomba, dit Mollien, tout ce qui n'était pas entraîné dans sa chute, et si je puis le dire, déraciné avec lui, tout ce qu'il avait courbé de vive force devait tendre à se relever contre lui. » La France se serait épargné bien des épreuves sous Napoléon, comme sous ses successeurs, si les vues de Mollien avaient pu prévaloir dans l'organisation politique de cet Etat. Mollien ne s'est jamais lassé de protester contre cette politique traditionnelle de la France, devenue dominante, surtout à l'époque de la Révolution, et qui consiste à regarder le pouvoir central comme « le grand tuteur des communes. »

localité donnée ([1]), et d'en tirer un motif d'intervention pour le pouvoir supérieur.

Mais en définitive c'est là un des périls éventuels de toute liberté politique ; et pourquoi craindre trop dans la localité ce qui est accepté comme éventualité dans l'Etat, avec les remèdes qui accompagnent la possibilité de tous les abus ?

L'expérience montre partout que si une majorité abuse de sa force, elle provoque une réaction qui finit par grossir et relever la minorité.

Il a donc pu se former en France une pensée de décentralisation administrative sage, et qui n'affaiblit pas sérieusement l'organisation politique. La distinction de l'exécution des lois et de ce qui n'est qu'un intérêt de tutelle administrative est nécessaire ici, et renferme le germe de la solution à rechercher entre des raisons contraires. La tutelle administrative peut être en partie supprimée, en partie décentralisée comme elle l'est en Belgique par le pouvoir des *députations permanentes* ([2]). Mais il en est autrement pour ce qui concerne la sûreté d'application uniforme des lois générales.

Ce qui fait la centralisation politique, c'est l'exécution rapide et irrésistible des décisions du pouvoir central, c'est la représentation de l'autorité souveraine

---

([1]) M. Dupont-White a insisté sur ce motif de la tutelle administrative, dans son livre *sur la Centralisation*, p. 31.

([2]) Les *députations permanentes* émanent des conseils provinciaux. (Voir sur quelques parties de leurs attributions, Batbie, article *Décentralisation*, dans le *Dictionnaire de la politique*.

par des préfets, des sous-préfets, des maires de son choix sur toute l'étendue du territoire.

Au fond, cette sorte de quasi-ubiquité du pouvoir central, avec des attributions limitées, n'est pas un fait spécial et exclusif de la constitution française.

Pour qui interprète avec quelque attention l'organisation si complexe, si variée, et en apparence si anormale de la Grande-Bretagne, la différence est un peu moindre dans la réalité que dans l'apparence.

Il y a une chose qui se manifeste presque partout dans la Grande-Bretagne, c'est l'influence de la propriété et de l'autorité, sous la forme mélangée de monarchie et d'aristocratie.

Comme la grande propriété est fortement assise dans la Chambre des lords, et même dans la Chambre des communes, de même elle règle par ses juges de paix les affaires des comtés ; elle a le suffrage plural (1) dans les affaires de paroisse, et c'est seulement dans les grands centres de population que les influences bourgeoises, conciliées dans l'ensemble de la constitution avec l'élément aristocratique, règnent avec quelque indépendance.

Il y a donc en Angleterre non la centralisation administrative et bureaucratique de la France, mais une sorte de centralisation qui convient à la nature de l'aristocratie unie par l'esprit de corps, par la généralité des privilèges de la fortune, et par une sorte d'orgueil

(1) Nombre de voix proportionné à la fortune jusqu'au maximum de six voix. Le suffrage plural existe aussi en Suède. (V. le *Journal Officiel* du 17 septembre 1869.)

commun remplaçant le mécanisme hiérarchique de notre bureaucratie ([1]). Ce pouvoir local de l'aristocratie anglaise résultant de la propriété territoriale, unie aux fonctions publiques gratuites, a ses irrégularités et ses défauts, dus à l'esprit de caste et à l'indépendance qui dérive de la gratuité des fonctions. Mais il subit en compensation le contrôle des tribunaux.

Ce pouvoir impose des gênes à ses dépositaires, attachés au sol qu'ils administrent : mais ces gênes deviennent comme des *crampons de fer* (ainsi que m'écrivait un homme versé dans l'étude de cette situation) par lesquels les tendances opposées des classes sociales ont été neutralisées et conciliées.

On peut ajouter que la Grande-Bretagne présente encore l'un des signes principaux de la centralisation dans l'existence de sa vaste capitale. Mais l'histoire de Londres ne représente pas ce côté accidentel de la fonction des capitales, dans lesquelles un écrivain de nos jours voit, par l'esprit d'opposition et parfois d'insurrection qu'elles recèlent, le correctif de l'autorité centralisatrice ([2]).

La reproduction harmonique du caractère fondamental des gouvernements, dans l'organisation des circonscriptions particulières à leur territoire, est un fait

---

([1]) « La Grande-Bretagne, a dit M. Dupont-White, est possédée d'une aristocratie qui fait son unité ; tel est le fonds qui la supporte et la constitue ; tel est le souffle qu'elle respire... La moindre observation vous révèle l'aristocratie comme le ciment de cette nationalité, comme le foyer d'où rayonnent les lois et les mœurs britanniques. » (*La Centralisation*, p. 94.)

([2]) Voir sur ce point les considérations ingénieuses de M. Dupont-White. (*La Centralisation*, p. 248 à 278.)

qui se démontre de plus en plus par l'analyse des constitutions européennes.

Si la France marche à la tête des nations qui ont cherché l'organisation du gouvernement représentatif dans la voie des droits personnels, en modifiant les privilèges dont la propriété est investie dans la Grande-Bretagne, si elle a des conseils locaux symétriquement organisés sur le même principe ([1]), on trouve dans d'autres parties de l'Europe, notamment en Allemagne, des représentations provinciales et locales, qui reflètent la puissance des éléments nobiliaires, subsistant encore dans ces pays.

Voyez aussi comme le respect des institutions locales se gradue suivant les proportions de l'autorité politique.

Dans les pays despotiques, les pachas sont les représentants diminués du souverain qui régit l'empire des sultans.

La destruction du régime municipal semble avoir été de tout temps la suite de l'établissement de la domination musulmane et une des principales causes de la décadence des pays qui y ont été soumis ([2]) ; au-

---

([1]) Parlant de nos Parlements locaux, un auteur anglais ajoute : « Ces Parlements existent en Angleterre, mais très incomplétement et avec beaucoup d'irrégularités et de défauts de combinaison; dans d'autres nations gouvernées d'une façon moins populaire, leur constitution est beaucoup plus rationnelle. » (Stuart Mill, *du Gouvernement représentatif*, traduction de M. Dupont-White, p. 325.)

Le même auteur (p. 328) cite l'organisation des *Boards of guardians* dans lesquels les juges de paix siégent *ex officio* à côté des membres élus.

([2]) Romagnosi rappelle à ce sujet que lorsque le roi Alphonse de

jourd'hui encore, Constantinople n'a qu'une organisation municipale rudimentaire.

Ailleurs, comme en Russie, on a pu voir, au commencement de ce siècle, l'empereur Paul s'occuper gravement du soin d'ôter aux centres de population qui lui déplaisaient le titre de *villes* pour leur infliger celui de *bourgs* (1).

Dans une situation intermédiaire, nous avons connu sous le premier Empire et la Restauration, par exemple, des Conseils départementaux et municipaux choisis par le souverain, et tempérant faiblement l'action préfectorale par l'intérêt de la propriété qu'ils représentaient, plutôt que par un mandat de la population.

Il est naturel, dans cette coordination logique et nécessaire, que les libertés locales accompagnent les libertés générales.

Des conseils municipaux, d'arrondissement et de département ont été institués en France sur la base de l'élection, par le gouvernement de 1830, en même temps que le gouvernement parlementaire dominait au centre de l'Etat.

Un peu contenus par l'intervention du pouvoir central dans certaines de leurs attributions, pendant les premières années du second Empire, ils ont repris des pouvoirs plus larges par la loi de 1866. La liberté politique générale favorise en effet l'action indépendante des circonscriptions locales.

---

Naples enleva la Sicile aux Musulmans, il y rétablit les municipalités anciennes. (Edit. de Giorgi, t. VIII, p. 43.)

(1) *Die Politik*, von Dahlman. Leipzig, 1847, p. 245.

Avec les libertés politiques générales, on a vu partout surgir autour de nous des organisations communales et provinciales, s'inspirant à divers degrés du même esprit, et l'histoire des institutions communales en Allemagne, par exemple, est dans un parallélisme assez frappant avec celui des institutions analogues dans notre pays. Dès 1808 en Prusse (1), 1818 en Bavière, 1822 en Bade et Wurtemberg, 1832 en Saxe, 1834 dans la Hesse-Electorale, le régime de l'administration municipale a été libéralisé. Si les fonctions municipales en Allemagne sont conférées pour une plus longue durée qu'en France, et quelquefois à vie, leur influence est divisée par une forme d'administration collégiale, et leur origine les rattache au vœu de la population par une élection à un ou deux degrés, confirmée seulement par le pouvoir central (2).

En Belgique, pays moins centralisé, les communes, comme aux Etats-Unis de l'Amérique du Nord, s'imposent à leur gré. Les séances des conseils municipaux sont publiques. La tutelle administrative est décentralisée (3).

Ce dernier trait de l'organisation des communes

---

(1) Ordonnance municipale du 19 novembre 1808 faisant sortir le *magistrat* ou collége administratif municipal de l'élection des *stadtverordnete* ou délégués municipaux, élus eux-mêmes par des citoyens censitaires. Ordonnance de révision du 17 mai 1831, réduisant le nombre des *stadtverordnete*, prolongeant le mandat des membres du collége administratif et introduisant des précautions de tutelle supérieure.

(2) Je renvoie le lecteur, désireux de connaître ce système d'administration si différent du nôtre, aux détails curieux donnés par Dahlman dans sa *Politique*, p. 247 à 261.

(3) *Traité des impôts*, t. IV, p. 353 et suiv., 2e édition.

belges se retrouve dans lesPays-Bas, où d'ailleurs les bourgmestres sont nommés par le roi, mais où les *Wethouders* qui leur sont adjoints sont choisis par le conseil municipal, parmi ses membres [1].

En Angleterre, il paraît y avoir une grande liberté quant à la quotité, sinon quant à la nature des taxes à percevoir.

Il me semble que ces émancipations locales sont le contre-poids légitime de l'influence inséparable du mécanisme gouvernemental, dans les Etats vastes et populeux.

Cependant l'autorité des conseils généraux, on ne saurait se le dissimuler, a été à certains moments considérée comme renfermant chez nous, aux yeux de certains esprits, des dangers d'influence aristocratique.

Ces questions sont en effet jugées ordinairement d'après les résultats immédiats que telle ou telle solution doit produire.

A une certaine époque, on mettait en relief l'opposition apparente entre les tendances de la démocratie suisse demandant la centralisation, contre les aristocraties des cantons primitifs, et celles des démocrates américains luttant contre un parti qui voulait fortifier le lien fédéral au profit d'une autorité suprême [2].

---

[1] *Traité des impôts*, t. IV, p. 308 à 310, 2e édition.

[2] *Revue des Deux-Mondes* du 15 septembre 1846, p. 1128. On y lit ce qui suit dans un article sur la situation des partis aux Etats-Unis : « Habitués à de grandes positions, désireux de grandes influences, comprenant mieux aussi la nature et l'étendue des relations qu'on aurait avec le dehors, les aristocrates voulaient fortifier le lien fédéral au profit d'une autorité suprême; les démocrates au contraire, plus jaloux de leur indépendance particulière, plus effrayés de tout ce qui était l'éclat et l'autorité, renfermés d'ail-

La politique d'action recherche toujours le résultat du moment. La politique de science recherche davantage la justice et les résultats à longue portée. Je ne pense pas que les influences rurales pussent, tout en étant un peu différentes de celles qui conduisent les populations urbaines, peser sur les conseils généraux en France, de manière à embarrasser la marche gouvernementale, quelles que soient les attributions de ces conseils, et pourvu quelles restent assujetties aux nécessités du maintien de l'unité nationale.

En sens inverse, il faut bien le reconnaître, lorsque la monarchie de 1830 admettait l'obligation absolue pour le pouvoir exécutif de choisir les maires dans les conseils municipaux électifs, elle réalisait sur ce point particulier un mélange d'institutions un peu opposées, auquel elle s'était résignée dès l'origine, mais dont la consolidation avait ses difficultés, vu en particulier le point de départ du gouvernement de 1830.

Il n'y a eu rien d'inconséquent sous ce rapport à ce que la constitution du second Empire ait voulu rétablir la représentation indépendante du pouvoir central à la tête de l'administration municipale, comme l'avait fait

---

leurs dans un cercle plus étroit, réclamaient pour chaque État le plus grand isolement possible et le plus absolu *self government*. On voit que c'est en Amérique tout le contraire de la Suisse, où les démocrates prêchent l'unité helvétique, tandis que les patriciens de Schwytz et d'Uri défendent par tous les moyens la souveraineté cantonale. »

L'opposition de tendances signalée entre les démocraties suisse et américaine était naturelle. L'aristocratie était assise dans les vieilles constitutions cantonales suisses, elle s'y défendait ; au contraire, elle voulait s'introduire en Amérique par le sommet de la confédération.

le gouvernement de la Restauration. Il y a eu une pensée conséquente, à ce point de vue, en rapport avec la grande force d'autorité qui avait été conçue comme base de cette constitution, pensée qui subira probablement des modifications en rapport avec celles qui affectent déjà le surplus de la constitution. Il importe de le remarquer, et ici nous nous séparons de longs précédents dans notre pays, la plus forte représentation du pouvoir central dans chaque commune n'a rien d'incompatible avec la libre gestion des affaires locales par les représentants de la localité, particulièrement quant aux dépenses d'intérêt local.

L'esprit de l'administration dans les circonscriptions particulières doit être dans un certain rapport avec la constitution générale du pays. S'il y a désaccord, la constitution pèche par une de ses bases. C'est dans la bourgade ou dans la cité natale elle-même, après le foyer domestique, que se forment les premiers sentiments politiques du citoyen. Comme nous avons vu dans la famille l'école primaire de l'esprit public, la commune est pour ainsi dire le degré supérieur de cet enseignement. C'est là que les rapports de l'autorité et de la liberté s'apprennent, et c'est dans l'organisation des localités que s'implante et se nourrit la racine de l'arbre politique qui doit couvrir le pays (1).

(1) « Les affaires du peuple, a dit M. Erskine May, cité par le duc d'Ayen dans le *Correspondant* d'avril 1864, au sujet de l'Angleterre, ont été faites non point seulement au Parlement, mais encore dans le *vestry*, le conseil municipal, dans les réunions pour l'application de la loi des pauvres et dans les cours des sessions trimestrielles. Chaque paroisse anglaise est le portrait et *l'image de l'État*; dans chacune se trouvent heureusement combinés les élé-

Toutefois la direction des circonscriptions locales ne peut être considérée comme toujours complétement subordonnée au caractère politique du gouvernement central. Elle peut être constituée aussi en force distincte comme organe plus ou moins spécial d'un des éléments dispersés dans la société générale, et représentés à tel ou tel degré dans le gouvernement central. Sous ce rapport, l'esprit des institutions locales n'est pas toujours un auxiliaire; il est sur quelques points aussi une sorte d'excitant, ailleurs aussi un frein du pouvoir placé au sommet.

L'aristocratie en possession des justices de paix n'a-t-elle pas dans les affaires des comtés, en Angleterre, une part d'action un peu plus considérable que dans le pouvoir central?

N'en est-il pas de même en Prusse, où la propriété domine dans les représentations provinciales plus que dans la représentation centrale (1)?

Plusieurs communes de ce dernier pays sont aussi soumises à des patronages seigneuriaux, constituant pour les éléments privilégiés de la société des points d'appui d'une force incontestable (2).

Les positions influentes des administrations locales doivent d'ailleurs être considérées, non-seulement quant à leur valeur propre, mais encore quant aux moyens

---

ments aristocratiques et démocratiques du pays. » *The Constitutional history of England.* London, 1861, t. II, p. 492.

(1) V. Hillebrand, *la Prusse Contemporaine*, p. 119 et 148 comparées.

(2) *Ibid.*, p. 157 et 160.

qu'elles fournissent de pénétrer dans les candidatures et les positions dominantes du gouvernement.

En réservant ces nuances, qui tiennent souvent aux degrés successifs par lesquels les changements dans les institutions d'un peuple doivent nécessairement s'opérer, la marche des temps réalise une sorte de solidarité entre l'organisation centrale et l'organisation locale; les idées de liberté dans l'institution du pouvoir central réagissent sur le lien même des localités avec le pouvoir, et il est naturel aussi dès lors qu'à côté de la représentation centrale s'établisse une liberté locale sérieuse fondée sur le droit des citoyens de se taxer pour les besoins et les améliorations de la circonscription à laquelle ils appartiennent. Il nous paraît bon, pour la France en particulier, comme la législation de 1866 commence à le faire, qu'à côté de la centralisation gouvernementale réalisant la subordination légitime au pouvoir souverain de l'Etat, on répudie cette tutelle exagérée qui paralyse sous prétexte de minorité l'esprit d'entreprise et la responsabilité des représentants de l'intérêt provincial ou communal, et qui n'a eu longtemps sa raison d'être que dans un despotisme général, inhérent aux racines mêmes d'anciennes institutions politiques.

Ainsi il est nécessaire que les principes établis dans le centre du pays se reproduisent harmoniquement dans les cercles secondaires de la vie nationale, et qu'on retrouve, dans les rapports de la constitution de l'Etat avec celle des administrations locales, une analogie sensible, sinon peut-être aussi rigoureuse, aussi évidente, aussi complète, que celle dont nous avons montré

l'influence entre les lois générales de l'Etat et celle de la famille.

La décentralisation, dans sa mesure compatible avec la constitution générale d'un pays, n'y présente pas seulement une école d'apprentissage pour les hommes publics, elle peut encore contribuer aux développements du patriotisme qu'un excès de centralisation atrophie et paralyse :

« Dans les Etats où l'on détruit ainsi toute vie partielle, a dit Benjamin Constant [1], un petit Etat se forme au centre : dans la capitale s'agglomèrent tous les intérêts; là vont s'agiter toutes les ambitions. Le reste est immobile. Les individus perdus dans cet isolement contre nature, étrangers au lieu de leur naissance, sans contact avec le passé, ne vivent que dans un présent rapide, et jetés comme des atomes sur une plaine immense et nivelée, se détachent d'une patrie qu'ils n'aperçoivent nulle part et dont l'ensemble leur devient indifférent, parce que leur affection ne peut se reposer sur aucune de ses parties. »

---

[1] *Principes de politique*, p. 203.

# CHAPITRE HUITIÈME.

## DES RAPPORTS ENTRE LES INSTITUTIONS RELIGIEUSES ET LES INSTITUTIONS POLITIQUES.

Les institutions religieuses peuvent être, avec les institutions politiques, dans trois espèces de relations différentes : caractérisées, soit par l'union intime, soit par une assistance réciproque déterminée, soit par la séparation et l'indépendance absolue.

Il y a eu plusieurs exemples du premier mode de rapport entre les Religions et les États. On peut dire que telle a été la loi de l'histoire dans l'antiquité.

Dans les anciennes monarchies de l'Orient, de même qu'aujourd'hui dans les pays mahométans et en Russie, le pouvoir religieux était presque inséparable dans son action du pouvoir politique.

L'aristocratie romaine sous la République, et plus tard les Césars, associaient les droits du pontificat à ceux de la puissance politique.

Dans l'Angleterre et la Prusse modernes, on ne saurait nier la connexité à peu près complète de l'élément ecclésiastique et de l'élément politique, sauf les garanties qui résultent de l'esprit général de la société, et qui ne permettent pas une immixtion trop active et trop dominante de l'Etat dans le domaine de la conscience.

Dans les divers modes d'union plus ou moins intime entre la religion et la politique, il est incontestable que les deux pouvoirs se prêtent une assez grande force, soit de coaction, soit de respect, et même qu'il ne saurait y avoir de despotisme véritable avec son caractère *surhumain*, sans cette fusion du pouvoir religieux et du pouvoir politique, fusion dont le dernier résultat, lorsque les mœurs n'y apportent pas d'obstacle, serait la négation de la liberté de conscience. Habituellement, dans ces situations, il arrive que la religion est en quelque sorte la création du pouvoir, et qu'elle a pour ainsi dire des commandements à son usage.

En sens inverse, il y a cependant quelques points du globe sur lesquels, cette union intime existant, le pouvoir civil est subordonné au pouvoir religieux, dans le régime assez fréquent dans l'antiquité [1], qu'on nomme

---

[1] La théocratie est, d'après le *Dictionnaire général de la Politique*, la forme sociale qui se présente la première dans l'histoire des sociétés humaines, comme présidant à la civilisation des peuples nomades. La théocratie juive a été l'une des plus remarquables, tantôt s'exerçant absolument comme sous Moïse, puis fonctionnant comme contrôle de la royauté et inspirant ce qu'on pourrait appeler le tribunat des prophètes, sur les fluctuations de la théocratie alternant avec l'aristocratie et la monarchie en Judée. (V. Pastoret, *Histoire de la Législation*, t. III.)

« Absolu sous Moïse, dit-il, le gouvernement sembla prendre une forme aristocratique sous Josué, et plus encore sous les juges; il la conserva jusqu'à Saül. Le trône devint héréditaire sous les successeurs de David, mais la monarchie qui s'affermissait par le pouvoir, d'abord divisé par une insurrection, vacilla ensuite dans sa marche et dans ses effets, suivant que les efforts des prêtres pour en rivaliser la puissance étaient plus ou moins heureux ; et les Juifs, tour à tour protégés et vaincus par Babylone et par l'Egypte, et tour à tour infidèles aux rois de ces deux empires, finirent par être esclaves d'un peuple étranger, eux qui avaient toujours redouté d'être vassaux et tributaires. » (*Ibid.*, t. III, p. 170.)

*théocratique*, et qu'on pourrait appeler d'un nom plus exact, puisqu'il s'agit au moins habituellement de gouvernements sacerdotaux, empruntant quelque force au prestige religieux, mais ne pouvant prétendre représenter absolument la divinité dans tous leurs actes (1).

Malgré le caractère fortement autocratique des souverainetés musulmanes, il paraît y avoir quelque influence théocratique dans leur organisation, au moins considérée dans le droit abstrait, sinon dans la pratique habituelle du gouvernement (2).

A côté de ces formes diverses et presque opposées d'union intime entre les deux pouvoirs, il y a aussi entre eux des modes de vivre, des accords, et pour

(1) Bluntschli, dans son *Allgemeines Staatsrecht*, t. I, p. 294 et suiv., appelle la théocratie *idéocratie*.

Il en signale l'existence sous la forme absolue, chez les Éthiopiens de Méroë, et sous la forme mélangée en Égypte et dans l'Inde.

Voltaire a dit de la théocratie romaine :

> Le trône est sur l'autel, et l'absolu pouvoir
> Met dans les mêmes mains le trône et l'encensoir.

(2) « Le sultan, dit M. de Maistre, peut être déposé légalement et mis à mort par un décret des mollas et des ulémas réunis; il ne peut se dispenser d'aller à la mosquée le vendredi; on a vu des sultans malades faire un dernier effort pour monter à cheval, et tomber morts en s'y rendant. » (*Du Pape*, livre III, ch. IV.) Il est conséquent à ce point de vue que le grand chérif de la Mecque soit revêtu d'une certaine autorité temporelle sur tout le *pays sacré* qui compose son domaine. « Dans le Kalifat, forme la plus idéale du système de gouvernement musulman, les pouvoirs du grand prêtre et du roi sont réunis. Le Kalife est pape et empereur en même temps. La religion et le droit, la théologie et la jurisprudence ne sont pas suffisamment distingués. Les docteurs de la religion sont aussi les docteurs de la loi. L'islam se rapproche beaucoup plus de la théocratie que le christianisme. » (Bluntschli, p. 304.)

employer un mot spécial européen et moderne, des *concordats* très-divers ([1]).

Diverses combinaisons font intervenir le pouvoir politique dans le choix d'une partie du personnel ecclésiastique ; d'autres bornent l'assistance politique envers les cultes à certains secours budgétaires, le tout sauf des devoirs réciproques également gradués, et dans certains cas presque annulés, pour ce qui concerne les obligations des ministres du culte, comme en Belgique par exemple.

Enfin dans certains Etats, comme en Irlande, pour ce qui regarde la majorité de la population qui est catholique, et dans les Etats-Unis de l'Amérique du Nord pour tous les cultes, le pouvoir politique et le pouvoir religieux s'ignorent pour ainsi dire, et vivent réciproquement dans l'indépendance la plus absolue.

Entre ces trois modes divers de relations, le choix ne s'opère pas au hasard. Il est la conséquence de la double nature de la Religion et de l'Etat en présence.

Dans l'antiquité, le principe religieux dépourvu de généralité, et manquant d'une élévation suffisante dans sa doctrine et sa morale, avait été presque constamment attiré et subordonné par le principe politique. Il ne pouvait en être de même en face de dogmes épurés et de croyances imposées par la prédication courageuse et même par le martyre, aux résistances prolongées de la société officielle.

---

([1]) Le premier concordat a été celui de Worms, qui en 1122 termina la querelle des investitures. (André, *Cours de droit canon.*, vol. II, p. 327.)

Une grande religion moderne a donc cela de particulier que, sauf le territoire restreint où son chef exerce une sorte de pouvoir à la fois religieux et politique, elle exclut le système de l'union intime, sous la forme qui constituerait ses ministres les subordonnés absolus du pouvoir civil ([1]).

En présence du christianisme et surtout du catholicisme, la seconde et la troisième base des rapports entre la Religion et l'Etat, que nous avons définis, se trouvent seules possibles.

En même temps que la Religion a pris un esprit nouveau et des formes nouvelles, l'esprit de la société politique a eu des exigences variées et logiques dans leurs divers principes.

Aucune monarchie fortement organisée par exemple n'a admis, à notre connaissance, l'isolement à son égard du pouvoir religieux. La situation de la Belgique sous ce rapport correspond à une sorte de *minimum* dans l'intensité du pouvoir monarchique, dont d'autres parties de la constitution de ce petit Etat montrent aussi la réalisation : de même qu'en Angleterre, les liens de l'Eglise et de l'Etat ont pour ainsi dire acquis à certaine époque le *maximum* d'intensité compatible avec les exigences de la liberté civile.

De même que les monarchies fortes n'acceptent pas l'isolement absolu des organisations religieuses, elles ne peuvent se dispenser de les protéger et de les soute-

---

([1]) Ranke a dit : « Dans cette séparation de l'Église avec l'État consiste peut-être le caractère le plus élevé, la grandeur et la plus énergique influence des siècles chrétiens. » (*Histoire de la Papauté*, traduite par M. Haiber, t. Ier, p. 28.)

nir, dans une certaine mesure, en associant les principes de la tolérance civile aux devoirs de l'assistance exercée pour le maintien des croyances. Les dotations budgétaires, les dispenses du service militaire pour les ministres des cultes sont des manifestations de cette protection.

La délégation considérable de pouvoir qui appartient aux monarques fait que les peuples attendent d'eux, non-seulement la satisfaction de leurs besoins matériels, mais encore celle de certains instincts de leur conscience ; et c'est dans l'accomplissement quelquefois délicat (1) de ce dernier devoir que les gouvernements puisent même une partie de leur force morale. Ils en retirent d'ailleurs le double avantage de voir contenues les exagérations du zèle clérical et du mysticisme, tout en préservant la société civile des réactions outrées de l'esprit laïque ou de la tendance à un matérialisme économique exclusif (2).

En sens inverse, les démocraties avancées répugnent

---

(1) « Il est inadmissible qu'un pareil traité (le concordat) et de tels rapports subsistent entre l'État d'une part et un pape de l'autre, si ce pape devient soit le sujet d'un prince étranger, soit une sorte d'apôtre enseignant de territoire en territoire. Il serait téméraire de rien préjuger sur la durée indéfinie ou sur la fin plus ou moins prochaine du pouvoir temporel établi à Rome ; mais ce qui est évident, c'est que le concordat suppose la perpétuité de ce pouvoir et n'est nullement fait pour une situation différente. » (Prévost-Paradol, *La France nouvelle*, p. 239.)

(2) L'état actuel de notre législation est considéré comme ayant produit des effets favorables au catholicisme, par M. Charles Dupin, qui, dans son discours au Sénat du 29 novembre 1867, a cru trouver un accroissement relatif considérable de la population catholique de la France par rapport à la population protestante, en prenant les années 1800 et 1865 comme points de comparaison.

souvent à contracter des liens trop étroits avec les intérêts religieux, soit par souci jaloux de la liberté et de l'égalité qui souffriraient de toute ombre de préférence pour une confession particulière ; soit parce que l'inamovibilité des fonctions religieuses est dans une sorte de contradiction avec la mobilité des éléments qui régissent la société politique.

D'autre part, dans ces sociétés, le principe d'association a des ressources qui remplacent dans l'intérêt des cultes les interventions officielles qui s'exercent ailleurs. Aussi plusieurs publicistes de nos jours tendent-ils à demander dans notre pays comme dans l'Amérique du Nord, la séparation de l'Eglise et de l'Etat. D'après l'un d'eux : « l'Eglise catholiqne accepte cette situation en Angleterre et aux Etats-Unis, et elle a pu se convaincre par expérience qu'elle pouvait l'endurer sans dommage... Cette recherche de l'alliance du pouvoir temporel avec l'espoir de la domination n'est donc chez l'Eglise catholique qu'une mauvaise habitude enracinée par les siècles ; mais on ne trouve rien dans ses doctrines qui l'oblige à ce rôle (¹). » Toutefois la suite des développements, auxquels se livre l'écrivain que nous venons de citer, démontre les difficultés extraordinaires du changement qu'il paraît appeler de ses vœux. On a dit quelquefois au sujet des rapports de la Religion et de l'Etat en France que la loi devait y être *athée*. Sous le rapport de l'organisation des cultes, il est plus vrai de dire que la loi est *théiste avec éclectisme*, en salariant les ministres des divers cultes reconnus.

---

(¹) Prévost-Paradol, *La France nouvelle*, p. 240 et 244.

Nous ne trouvons pas sans valeur deux pensées de Benjamin Constant sur ce grave sujet :

« Il n'est pas bon, a-t-il écrit, de mettre la religion aux prises avec l'intérêt pécuniaire. »

« Il en est de la religion comme des grandes routes ; j'aime que l'Etat les entretienne, et encore qu'il aisse à chacun le droit de préférer les sentiers (¹). »

Y a-t-il entre les institutions religieuses et les institutions politiques d'autres rapports d'influence que ceux dont nous venons de tracer l'analyse, et qui se rattachent surtout aux relations en quelque sorte extérieures des pouvoirs religieux et des pouvoirs politiques ?

Y a-t-il des religions qui repoussent ou engendrent dans la société des formes politiques déterminées, et des états politiques qui éloignent ou favorisent telle ou telle forme religieuse ?

Hors cette situation d'union intime entre l'Eglise et l'Etat qui, créée habituellement par le despotisme, tend de plus en plus à s'affaiblir dans ses conséquences, et où la Religion et l'Etat sont en quelque sorte appropriés l'un à l'autre, comme dans le mahométisme, quelquefois même bornés dans leur empire et leur territoire en quelque sorte l'un par l'autre, l'histoire montre en général l'indépendance réciproque des religions et des forces politiques.

Il peut se manifester accidentellement des tendances au rapprochement entre telle ou telle croyance, et telle ou telle organisation politique. Mais le spirituel et le temporel conservent toujours en définitive leurs droits,

(¹) *Principes de politique*, ch. 17.

La religion s'adresse à l'âme et à l'avenir de l'homme; la politique a ses intérêts terrestres et présents.

Celle-ci sent que son intérêt est de ne pas soutenir de luttes avec les consciences. Les religions comprennent qu'elles n'ont rien à gagner en risquant des conflits avec le fond des intérêts politiques d'une nation.

On se querelle sur les rapports extérieurs dans l'ordre social; avec le temps on se résigne à se respecter, pour tout ce qui touche au fond même des choses. Les hommes sages reconnaissent une incompétence réciproque des ministres de l'ordre spirituel pour apprécier pratiquement les besoins mobiles des sociétés, et du pouvoir politique pour s'immiscer dans les questions religieuses.

Il y a bien certaines tendances à rapprocher l'organisation ecclésiastique de l'organisation civile, et par exemple l'esprit conservateur de l'Angleterre paraît avoir aussi fortement agi sur la forme de son organisation religieuse que sur sa constitution politique. L'église anglicane semble par rapport au catholicisme quelque chose d'analogue à ce qu'est la famille régnante dans la Grande-Bretagne depuis 1688, une véritable branche cadette de la dynastie précédente [1]. Mais divers faits manifestent cependant d'une manière éclatante l'indépendance fondamentale, si je puis m'ex-

---

[1] ..... As the mistress of a monarch's bed,
Her front erect with majesty she bore,
The crosier wielded and the mitre wore:
Shew'd affectation of an ancient line;
And fathers' councils and churches' head
Were on her rev'rend Phylacteries read.
DRYDEN.

primer ainsi, dans le monde chrétien, des constitutions religieuses et des organisations politiques.

Il y a non loin de nous une Eglise qui ne reconnaît dans son clergé aucune hiérarchie, et qui semble faite à l'image d'une république démocratique. Les presbytériens d'Ecosse, après avoir, par quelques-unes de leurs sectes, favorisé d'abord le républicanisme, ne sont-ils pas cependant depuis longtemps aussi soumis aux souverains du Royaume-Uni que les épiscopaux anglais ?

Il y a d'autre part une grande Eglise, qui a pour ainsi dire un monarque électif et viager, nommé par une sorte d'aristocratie également viagère, mais recrutée dans les masses sacerdotales.

Les sectateurs de cette Eglise vivent dispersés en groupes plus ou moins compactes sous presque toutes les constitutions du monde civilisé, et on peut le dire, si l'on fait abstraction de faits accidentels et de manifestations rares, en paix avec les représentants de ces formes politiques et diverses.

La flexibilité nécessaire et juste, qu'on peut constater au fond, en dépit de certains incidents et de certains malentendus, dans les rapports des religions, et de la grande Eglise catholique en particulier, avec les diverses formes que revêtent les intérêts politiques, n'est pas le résultat d'un abandon de principes, et ne s'exerce nullement aux dépens des dogmes religieux.

Il ne faut pas y regarder beaucoup pour constater que les diverses églises chrétiennes tracent des devoirs à toutes les situations, à tous les rangs, à toutes les

fonctions [1]. « Dans notre pays même, a-t-on dit avec justesse, tout déchiré qu'il est par le funeste antagonisme de l'Eglise catholique et de la révolution française, combien la religion ne produit-elle pas encore de fruits excellents et ne simplifie-t-elle pas par son action constante l'œuvre si épineuse du gouvernement des hommes ? Combien de mauvais instincts réprimés, de mauvaises actions prévenues, de désordres empêchés, de soumissions obtenues au profit des lois et de l'ordre général par le moyen de la religion ? Et ce bienfait de tous les jours s'opère sans faire grand bruit, sans attirer même notre attention, émoussée par l'habitude, car les sociétés finissent par profiter de ce miracle continuel de la civilisation comme d'un phénomène régulier de la nature [2]. »

C'est cette coïncidence habituelle avec la saine morale, c'est cette généralité des conseils utiles, qui émanent de la source religieuse, dont résulte l'influence habituellement bienfaisante de la religion dans les sociétés.

---

[1] Si, dans plusieurs passages de livres religieux et dans saint Paul par exemple, on voit le principe d'autorité spécialement appuyé sur l'idée religieuse, c'est d'une part, suivant moi, qu'il faut peut-être plus de violence morale pour la soumission que pour la revendication de l'indépendance, et ensuite que les livres en question ont été écrits sous des constitutions très-favorables au principe d'autorité. Les paroles de saint Paul dans le chapitre XIII de l'Epître aux Romains, dans le chap. III de l'Epître à Tite, et celui de saint Pierre dans le chap. II de la première Épître, peuvent être appréciés jusqu'à certain point, comme le seraient à cette époque des textes de jurisconsultes de l'Empire romain.

[2] Prévost-Paradol, *La France nouvelle*, p. 353. (Voyez aussi l'*Esprit des Lois*, liv. XXIV, ch. VI.)

Le catholicisme et le christianisme reconnaissent les droits de l'autorité dans la famille de l'Etat, mais en suivant les formes constituées dans chaque pays [1]. Ils reconnaissent d'autre part les droits de la liberté et de la fraternité humaines.

« Les nations chrétiennes, a dit un contemporain [2], n'ont pas reçu *l'esprit de servitude* [3]. L'égalité où elles sont parvenues a aboli l'esclavage, et ne sè soumet qu'à certaines conditions écrites ou non écrites. L'Evangile, en proclamant la fraternité humaine, a établi que tous les hommes ont droit à la justice. La véritable justice, dit saint Augustin, n'existe que dans la République dont le Christ est le fondateur. Je puis en effet lui donner le nom de République, puisqu'elle est incontestablement la chose du peuple [4]. »

Un des effets les plus incontestables des maximes religieuses est d'accroître chez les hommes le sentiment de leur responsabilité, et de modérer leurs désirs par la perspective d'un avenir plus éloigné, dont l'attente opère dans leur esprit une diversion utile aux entraînements qui compromettent la moralité humaine.

---

(1) L'esprit de la société politique rejaillit sur les formes du culte. Le Turc soumis au despotisme multiplie ses génuflexions et ses prosternations sur la natte de ses mosquées, et les catholiques même des contrées orientales ont aussi dans les églises une tenue plus inclinée que celle des peuples occidentaux.

(2) De Barante, *Études littéraires*, p. 350.

(3) Saint Paul. Je pense que c'est le verset 1er du chap. v de l'Epître aux Galates que M. de Barante a eu en vue : « *State et nolite iterum jugo servitutis contineri*, » ou le verset 13 du même chapitre : « *Vos enim in libertatem vocati estis fratres.* »

(4) *Cité de Dieu.*

Les religions contribuent à l'hygiène morale de notre espèce. Elles fortifient et protégent ses développements ; mais elles ne l'enchaînent pas à un état particulier d'organisation politique ([1]). Elles excluent ou circonscrivent certains ressorts violents, mais sans sacrifier aucun des droits de l'humanité.

Si les religions et les formes politiques sont en général susceptibles de coexister dans des combinaisons très-diverses, il y a cependant des luttes assez fréquentes où les représentants de l'esprit religieux se trouvent engagés, non pour le fond des doctrines, mais à raison surtout des rapports extérieurs et en quelque sorte officiels, qui unissent les pouvoirs spirituel et temporel.

L'attraction puissante que les constitutions monarchiques concentrées exercent sur l'organisation religieuse, qu'elles tendent à plier, et en quelque sorte à discipliner sous leur influence, s'est manifestée hautement dans l'Europe moderne, à l'époque où des pouvoirs politiques forts y ont remplacé l'organisation moins concentrée du moyen-âge.

Alors, à l'indépendance souvent dominatrice du Pontife romain, on a vu succéder une tendance des Etats catholiques à se détacher de Rome, tantôt en poussant jusqu'au schisme, tantôt en organisant un système nouveau de relations entre l'Eglise et l'Etat. De là est né en

---

([1]) Si le Saint-Siége romain avait jamais, par exemple, aucune velléité de rédiger un Code politique général, comment pourrait-il trouver des formules qui convinssent également aux Etats-Romains, à l'Italie, à la France, à l'Irlande, à la Pologne, à l'Amérique ?

France ce qu'on a appelé le gallicanisme, qui constituait à la fois à l'égard du siége romain certaine indépendance du clergé, comme par une sorte de sentiment aristocratique ou même démocratique ([1]), mais qui entraînait aussi, à raison de la forme du pouvoir politique régnant, une grande sujétion de ce même clergé à l'égard du pouvoir civil ([2]).

Sous l'influence de cet ordre d'idées, certains droits d'élection aux dignités ecclésiastiques ont fait place à une organisation qui a soumis plus étroitement le clergé à l'action de l'Etat, et les fractions de la grande Eglise catholique ont semblé prendre un caractère plus national dans certains pays. C'est ce qui s'est produit tout au moins en France, pour cette célèbre Eglise gallicane, placée, suivant l'expression de Gibbon, *entre les ultramontains et les protestants.*

Dans cet état de rapprochement avec le pouvoir civil, on a vu l'affaiblissement du pouvoir central catholique se combiner avec des immixtions parfois choquantes du pouvoir laïque dans les affaires ecclésiastiques ([3]). L'intolérance a même pu sortir de ces

---

([1]) En employant avec une extrême réserve l'expression de démocratie, par rapport à l'espèce de subordination prononcée en 1682 du pouvoir du Pape à celui des Conciles universels et des Canons et au consentement de l'Eglise, je tiens à indiquer que M. de Maistre a vu la *démocratie religieuse* dans l'esprit qui conduisait Port-Royal à traduire les offices divins et l'Ecriture Sainte. (*De l'Église gallicane*, p. 52.)

([2]) Fénelon a dit : « Les libertés de l'Eglise gallicane sont de véritables servitudes... Le roi, dans la pratique, est plus chef de l'Eglise que le pape en France. Nos libertés à l'égard du pape sont des servitudes à l'égard du roi. » (P. 276, lettre du 3 mai 1710.)

([3]) Voyez ce que dit le spirituel ultramontain de Maistre des

rapprochements ; et il n'est pas sans intérêt pour un historien de mesurer la courte distance qui sépare par exemple la déclaration du clergé de France en 1682 de la révocation de l'édit de Nantes en 1685.

De là, entre l'organisation politique de l'ancienne société et la hiérarchie catholique, des solidarités dont les causes et les effets ne sont pas, en divers pays, complétement effacés.

Aussi, lorsque les idées démocratiques ont surgi en France à la fin du siècle dernier, elles se sont trouvées momentanément en opposition avec les intérêts temporels, l'éducation, les affections, et la manière de voir du clergé catholique, non par suite d'une incompatibilité radicale de la doctrine religieuse avec telle ou telle forme politique, mais à raison de ces liens nombreux de tradition, d'assistance mutuelle et de sympathie, qui sont toujours si puissants dans les affaires conduites par des hommes.

Ceux qui ne croient pas à la possibilité d'antagonismes permanents, entre les religions et les formes politiques, pourraient faire remarquer l'influence que les changements politiques de l'Europe ont eue à certain degré sur la constitution de l'Église catholique elle-même.

L'organisation du pouvoir central de la hiérarchie catholique semble s'être fortifiée à l'époque où le prin-

---

Parlements qui « finirent par violer les tabernacles et en arracher » l'Eucharistie pour l'envoyer au milieu de quatre baïonnettes chez » le malade obstiné qui, ne pouvant la recevoir, avait la coupable » audace de se la faire adjuger. » (*De l'Église gallicane*, p. 16.)

cipe monarchique héréditaire commençait à s'établir en Europe. C'est au XIe siècle que l'élection des papes a pris un caractère plus exclusivement religieux, et que l'organisation du clergé catholique, agrandie par des pensées d'influence européenne, s'est considérablement concentrée et hiérarchisée.

Avant cette époque, le Souverain Pontife était choisi surtout comme évêque local de Rome (1).

Il a été depuis lors élu dans un collége dans lequel ont été appelées plusieurs sommités ecclésiastiques de l'Église entière.

Un effet inverse s'est produit après quelques siècles, et l'époque des monarchies absolues opéra une sorte de décentralisation passagère dans l'organisation politique du catholicisme. La centralisation y a repris plus tard son cours sous le nom d'*ultramontanisme ;* mais ce

---

(1) Un auteur récent rapporte que Serge II (844) fut élu par l'assemblée des *proceres*, des *optimates* et de tout le peuple romain. (*The history of the Papal States*, par Miley, t. II, p. 60.)

En 1048, suivant le même écrivain, on voit Bruno élu pape dans un synode allemand, et accepté par le sacré collége et le peuple romain assemblés à Saint-Pierre (Miley, p. 444). Le concile de Latran, en 1059, pour éviter les influences simoniaques, aurait décidé que les cardinaux devaient avoir la principale autorité dans l'élection des papes, ce qui aurait été confirmé en 1160 par Alexandre III. Le concile n'aurait pas supprimé entièrement le droit de confirmation de l'Empereur et certain droit accessoire d'approbation par les laïques (Miley, p. 451 et 464, et l'Encyclopédie du XIXe siècle, tome 6.) —En 1174, dans le concile de Latran, Alexandre III aurait ordonné que le suffrage des deux tiers des cardinaux serait suffisant pour l'élection des papes.

Ce serait une histoire curieuse que celle des divers modes d'élection des papes et du développement successif de l'institution et des attributions du sacré collége.

changement, dont l'exagération aurait ses dangers, s'est opéré en entraînant une moindre intimité dans les liens entre l'Eglise et l'Etat, ce dernier en général étant constitué d'une manière plus libérale; de sorte que la centralisation catholique a eu pour point de départ au moyen-âge une sorte d'empire, et semble devoir aboutir comme résultat final au relâchement successif des liens de l'Eglise avec les pouvoirs temporels. Le sort de ce dernier mouvement est lié probablement, dans certaine proportion, à la destinée du principe monarchique en Europe.

A mesure que les liens de l'Eglise et de l'Etat se distendront, sans se rompre encore de longtemps, est-il impossible de supposer que le caractère représentatif, attribué au Sacré Collége par rapport aux diverses parties du monde catholique pourra être mieux affirmé par une répartition du nombre des cardinaux, proportionnelle à l'importance des populations des divers pays spirituellement soumis au Saint-Siége, et désormais plus rapprochés de lui par les moyens de communication et par l'assimilation des relations communes? Est-il chimérique de supposer que l'ultramontanisme lui-même, avec une papauté moins exclusivement italienne et plus *universelle et humaine* [1], pourrait ainsi avoir en quelque sorte sa transformation libérale? Ce serait d'autant plus rationnel que les grandes assemblées délibérantes de l'Eglise catholique, interrompues avec les assemblées politiques du moyen-âge, semblent se réveiller dans une époque caractérisée depuis 1789

---

[1] *Correspondant du* 10 *octobre* 1869, page 25.

comme une époque de discussion publique, et qu'ainsi, par une dix-neuvième convocation, les conciles œcuméniques semblent prendre à peu près le pas des siècles (1).

Il n'est donc pas absurde d'imaginer que la constitution de l'Eglise catholique pourra recevoir quelques modifications dans l'avenir, comme elle en a subies dans le passé, et que certaines des causes qui ont favorisé à la fois la centralisation administrative, et aussi les délibérations générales dans la société politique, se feront sentir avec quelques résultats particuliers dans l'organisation de cette grande église (2).

En présence de ces réactions éloignées mais perceptibles, entre les phases de la vie politique des nations chrétiennes et celles de leur vie religieuse, nous croyons nécessaire de distinguer en ces matières délicates les luttes accidentelles et transitoires, et les malentendus dictés par les situations locales, d'avec l'esprit profond et vivace des institutions religieuses, qui est, suivant nous, d'accompagner les nations dans toutes les

(1) Le prochain concile n'est le dix-neuvième général qu'autant qu'on ne compte point comme tels les conciles de Bâle et de Constance, que quelques auteurs considèrent cependant comme devant être compris au nombre des conciles œcuméniques généraux; auquel cas le prochain concile général serait le vingt et unième.

(2) On peut se demander si plusieurs des passages du Syllabus du 8 octobre 1864, qui ont choqué un grand nombre d'oreilles françaises et dont l'ensemble n'a pas été reçu en France, ne sont pas dictés par les traditions de la papauté temporelle. Telles sont les propositions n° 24, revendiquant pour l'Eglise le droit d'employer la force, et n° 78, condamnant l'exercice des cultes dissidents dans les pays catholiques. Un très-grand nombre d'autres propositions du Syllabus se rapportent à la société civile considérée dans ses rapports avec l'Eglise, et sont la revendication des droits les plus étendus pour l'Eglise.

phases de leur existence, et d'assurer aux constitutions politiques les plus diverses l'assistance indirecte, dont les gouvernements qui s'adressent le plus exclusivement à la liberté et à la responsabilité de l'homme doivent, moins que tous les autres, dédaigner l'utile et salutaire concours (1).

Lorsque le fondateur du christianisme a posé, dans la hiérarchie de ses sectateurs, le principe du *service* substitué à l'antique et égoïste principe de la *domination* (2), il a presque fondé, sinon une politique nouvelle, du moins un esprit politique nouveau, à côté d'une religion nouvelle aussi; et il a institué une règle dont dérivent le perfectionnement de toutes les formes de pouvoir, l'exclusion de tous les absolutismes malfaisants, et pour ainsi dire certaine moralisation assimilatrice des divers types de gouvernement.

---

(1) Ces lignes étaient écrites lorsque j'ai rencontré dans la *Lettre* d'un prélat, parlant de l'Eglise catholique, les observations suivantes : « Telle est la profondeur et la fécondité de ses dogmes et tel aussi le caractère expansif de sa constitution, qu'elle ne sera jamais dépassée par aucun progrès de la société humaine, et qu'elle peut vivre sous tous les régimes politiques sans rien altérer de son symbole ; elle tire de son trésor, comme dit Notre-Seigneur, de siècle en siècle et selon les besoins des temps, des choses anciennes et des choses nouvelles, *De thesauro suo profert nova et vetera*; et vous la trouverez toujours prête à s'adapter à toutes les grandes transformations sociales, et à suivre l'humanité dans toutes les phases de son existence. » (*Lettre sur le futur concile œcuménique*, par Mgr l'évêque d'Orléans. Paris, 1868, p. 38.)

M. de Pradt avait moins de foi dans la vitalité et aussi dans la souplesse de l'organisation catholique, quand il écrivait dans l'avant-propos des *Quatre Concordats* : « Si Rome se met en harmonie avec son temps, elle durera autant que le temps ; si elle se place en dehors, elle y restera. »

(2) Voyez l'Evangile de saint Matthieu, ch. xx, versets 25, 26 et 27.

## CHAPITRE NEUVIÈME.

### DE LA POLITIQUE INTERNATIONALE [1].

---

### PRÉLIMINAIRES.

L'art de la politique internationale, c'est-à-dire l'ensemble des moyens par lesquels les négociations peuvent devenir plus fructueuses, les secrets diplomatiques peuvent être surpris, ou certaines combinaisons de forces peuvent être réalisées par des expédients heureux, cet art ne peut, quel que soit son prix, rentrer dans les vues générales de la science politique internationale.

Il s'agit plutôt, pour nous, d'étudier sous ce chef les grands mobiles des relations extérieures des peuples, et aussi les principales manifestations de l'action réciproque que les nations peuvent exercer les unes sur les

---

[1] En parlant de la *politique* internationale, nous ne comptons point embrasser tout ce qui est compris dans la science du *droit* international, et spécialement dans ce qu'on appelle le *droit international privé*, peut-être mieux défini par l'un des auteurs qui s'en sont occupés : le règlement des *Conflits entre les lois de différentes nations en matière de droit privé*. (V. le *Traité de droit international* publié par M. Fœlix, revu et augmenté, par M. Demengeat. Paris, 1866, 4e édition.)

autres : « La diplomatie, a-t-on dit avec assez de justesse, est la science de l'harmonie entre les Etats ; son but légitime est de conduire le genre humain à la division en nations, la plus régulière et la plus favorable au libre développement des individus, et d'établir entre ces corps divers, les rapports les plus pacifiques et les plus propres à leur perfectionnement mutuel (1). »

Les intérêts fondamentaux de la politique internationale se rapportent au territoire des Etats, quelquefois aussi, à la prépondérance des idées, au commerce, je pourrais ajouter aux sympathies de races, si ces sympathies n'aboutissaient en général à des intérêts territoriaux.

Les intérêts territoriaux des nations se réfèrent en général à la possession de certains espaces, habituellement compacts, qui assurent aux divers membres de la nation leurs relations mutuelles et leur indépendance. Pour les Etats insulaires, certaines questions territoriales importantes ailleurs ne sauraient exister. Ces Etats ont des circonscriptions limitées par les mers et sur le contour desquelles aucune difficulté n'est possible. Il en est tout autrement pour les Etats continentaux entre lesquels certains territoires sont particulièrement disputés. Il s'agit tantôt d'une meilleure ligne de défense à acquérir ou à conserver, tantôt d'une issue sur telle ou telle mer, tantôt d'une source de richesse agricole ou industrielle à s'assurer.

A ces causes de litige, en quelque sorte isolées, se sont réunies quelquefois des causes plus générales. Le

(1) *Encyclopédie nouvelle*, etc. Paris, 1836, v° *Diplomatie*.

développement inégal des peuples, le talent de leurs chefs, les forces différentes de leurs armées ont rendu certains d'entre eux menaçants pour l'ensemble de leurs voisins.

Ces rivalités qu'ont accrues longtemps l'ignorance réciproque des institutions, et le sentiment de l'hostilité à l'égard de l'inconnu, sont écrites sur plusieurs pages de l'histoire en caractères de sang.

Sont-elles susceptibles d'être gouvernées par l'empire d'un droit? Il est difficile à l'esprit humain de se refuser à cette espérance, et cependant sous des conditions qu'il est singulièrement malaisé, et peut-être impossible, de définir d'une manière parfaite.

Le droit politique est en effet infiniment plus mobile que le droit privé.

Sans doute, il y a dans le droit privé des principes que le cours des temps influence, ou modifie dans leur application : comme le principe de la puissance paternelle par exemple. Mais on y trouve aussi des principes qui, comme celui de la propriété foncière, sont revêtus d'une espèce d'immutabilité. Le Dieu Terme est aussi solidement assis sur son autel rustique, de nos jours que dans l'antiquité.

Mais le droit politique semble formé sur d'autres fondements : « Il n'y a, pour ainsi dire, pas d'injustice, a-t-on dit [2], qui n'ait été un droit pendant une durée de siècles, » et sur l'échelle la plus étendue, il y a un auteur qui a énuméré, non sans motifs, à cette occa-

---

[1] *Preussische Jahrbücher*. Juin, 1866, p. 643 et suiv. Article de M. Zeller sur la politique dans ses rapports avec le droit.

sion, diverses institutions aujourd'hui périmées : telles que l'esclavage, la traite, la polygamie, la piraterie, les sacrifices humains, le supplice des hérétiques et des sorciers, la torture, la censure, le régime des corporations industrielles. L'écrivain pense même que certaines de ces institutions, la dernière, par exemple, ont eu leur utilité temporaire, comme en avait une elle-même, dit-il, la représentation par Etats, au moyen-âge.

Cette mobilité progressive de plusieurs branches du droit public paraît plus marquée encore dans les règles relatives aux relations internationales.

Où fixer ici le droit véritable, entre une stabilité des limites internationales analogue à celle qui régit les possesseurs d'héritages voisins, et le caprice indéfini des conquêtes et des envahissements au gré du plus fort.

On peut cependant ici entrevoir quelques principes obscurs à placer entre ces deux extrêmes.

Il peut arriver qu'il y ait un intérêt réciproque pour certaines populations séparées à être réunies, et pour certaines populations réunies à être séparées [1].

On reconnaît que certains agrandissements peuvent, suivant les temps, motiver des compensations pour des Etats placés dans le voisinage de ceux qui ont subi de grands accroissements.

Le difficile est ici de trouver des principes ayant l'élasticité suffisante pour faire apprécier, au milieu de la complication infinie des faits, la nécessité et la mesure des changements devenus utiles.

---

[1] *Preussische Jahrbücher*. Juin, 1866, *Id.*, p. 664.

Dans la constitution intérieure d'un Etat, la force révolutionnaire intervient souvent, parfois il est vrai quand la patience eût pu obtenir les résultats que l'action violente anticipe.

Dans les relations extérieures des Etats, il semble que pour effectuer certains changements profitables, l'intervention de la force a été encore plus inévitable.

Quel sera le juge des tendances des peuples à se réunir ou à se séparer, du besoin allégué par une nation de compléter sa force, pour conserver sa considération extérieure et accomplir sa mission sociale dans l'humanité ?

Buts prestigieux qui peuvent à la fois être allégués par la sincérité et le mensonge, et qui n'ont pas de juge possible : étant nécessairement repoussés par le droit positif, expression légale de la stabilité que ces aspirations tendent à détruire.

Dans ces collisions du droit positif et d'un droit supérieur aussi difficile à nier qu'à définir, il est malaisé de dire formellement, qu'il y a d'un côté le droit et de l'autre l'injustice : « La solution violente, a-t-on dit, intervient d'autant plus directement qu'il y a collision entre les droits et les intérêts, et quelle que soit la décision, on peut être sûr en toutes circonstances qu'il y a des sacrifices sensibles à faire, des souhaits légitimes à abandonner : le bien qu'on pourrait attendre s'achète par beaucoup de maux et d'inconvénients [1].

Comme le prétend même l'écrivain que nous citons, les intentions ne sont pas toujours dans ces conflits en

---

[1] *Preussische Jahrbücher. Id.*, p. 649.

rapports avec les droits, et des pensées blâmables peuvent donner naissance à une politique juste et salutaire ([1]).

« Oui, ajoute encore l'auteur de ces réflexions, il y a une responsabilité effrayante pour l'homme d'Etat qui entreprend d'enfreindre les lois et les traités par des moyens violents; mais une politique mûre pour sa tâche ne doit pas reculer d'effroi devant cette responsabilité, s'il n'y a pas d'autre moyen pour donner ou conserver à un peuple les conditions indispensables de sa vie politique, et si ses droits naturels ne peuvent se réaliser qu'aux dépens du droit positif ([2]). »

Pour pallier cette obscurité redoutable du droit international, on a imaginé une théorie qui est loin d'être une règle applicable à tous les différends, celle de l'équilibre général de la force des Etats.

Ce qu'on appelle de ce nom n'est pas susceptible de définition exacte. Si les Etats en relation mutuelle dans une partie du monde pouvaient être ramenés à deux, le problème de l'équilibre international consisterait à pondérer d'une façon égale le territoire et la population de ces deux groupes.

Mais les nations sont nombreuses; elles peuvent réunir leurs forces d'une manière arbitraire, et il n'y a pas d'équilibre que certaines coalitions ne puissent rompre.

Le résultat des combinaisons fondées sur l'équilibre mutuel des forces entre les diverses nations est donc

---

([1]) *Preussische Jahrbücher. Id.*, p. 800.
([2]) *Ibid.*, p. 618.

nécessairement fautif, s'il n'est aidé par la modération et le sentiment du droit chez le plus grand nombre des Etats.

Je doute qu'il soit possible de donner aucune base aux théories d'équilibre international dans d'autres termes que ceux-ci :

Aucun Etat ne doit être plus puissant que tous ses voisins réunis. On peut avoir recours à la force, non-seulement pour repousser une agression présente, mais encore pour garantir la sécurité de l'avenir.

Dans ces termes, il est aisé de voir que l'idée vague de l'équilibre entre les forces des Etats ne suffit pas pour combler les lacunes et dissiper les obscurités, qui arrêtent dans la recherche d'un véritable droit international. Cet équilibre n'est qu'une partie des aspirations de la diplomatie.

« L'équilibre politique, dit Eugène Ortolan,* consiste à organiser entre les nations faisant partie d'un même système une telle distribution et une telle opposition de forces, qu'aucun Etat ne s'y trouve en mesure, seul ou réuni à d'autres, d'y imposer sa volonté, ni d'y opprimer l'indépendance d'aucun autre Etat; et s'il est exact de dire que l'équilibre de forces diverses s'obtient par la combinaison de ces deux données, l'intensité et la direction, on reconnaîtra qu'entre nations l'intensité se compose de tous les éléments quelconques, matériels ou immatériels, qui sont de nature à constituer la puissance, le moyen efficace d'action; quant à la direction, elle se détermine par l'intérêt. Il faut donc combiner la distribution des divers éléments de puissance et les rapprochements ou

les oppositions d'intérêts pour créer dans un groupe de nations, à un moment donné, un état d'équilibre, en ne perdant pas de vue l'extrême mobilité des éléments de puissance, et surtout des intérêts. Chaque jour ils peuvent se modifier, et l'équilibre courra le risque de s'altérer par ce qui augmentera ou diminuera les uns, et viendra unir ou diviser les autres (1). »

Malgré cette explication savante de l'équilibre international, n'est-on pas obligé de reconnaître tout ce qu'il y a de défectueux dans le calcul de la direction des forces, apprécié souverainement d'après l'intérêt, si mobile de sa nature ?

Essayons donc de lever un coin du voile qui recouvre la légitimité intime de certaines aspirations étrangères au système de cet équilibre un peu artificiel.

Nous l'avons déjà dit, les relations réciproques des nations ne peuvent être absolument circonscrites dans les règles à la fois timides et strictes du droit de la propriété privée.

Le progrès des principes civilisateurs, la formation de groupes favorables aux développements de la sociabilité humaine, ne s'enferment pas dans les lignes rigides qui réunissent des bornes convenablement placées entre deux héritages.

L'honneur repousse le déplacement de ces signes protecteurs du droit privé ; l'honneur a couronné les chefs de quelques Etats qui ont agrandi dans certaines circonstances le territoire de leur puissance.

---

(1) E. Ortolan, *Des moyens d'acquérir le domaine international.*

Non, la mobilité constante des répartitions de la géographie politique n'est pas le résultat d'une série d'accidents tous dépourvus de légitimité, et il est tout à la fois contradictoire d'honorer certaines œuvres du passé, et de poser des principes qui ferment toute ambition à l'avenir.

Dans l'intérieur des Etats, les constitutions sont justement assujetties à une loi de perfectibilité dont le mépris pourrait se heurter contre des sanctions redoutables.

Dans les limites et les relations extérieures des Etats, il est impossible que le progrès de la société humaine ne soit le fondement d'aucune aspiration à des changements légitimes.

A nos yeux l'humanité a droit de désirer, sous certaines conditions et réserves, le perfectionnement des formations ethnographiques et géographiques connues sous le nom de nations.

C'est là l'une des principales questions qui doivent préoccuper la politique appliquée aux relations extérieures des Etats. L'intervention de la liberté dans le règlement de la destinée des peuples permet de placer cette ambition sous un autre patronage que celui de l'esprit de violence et de conquête. Nous essayerons de jeter, surtout d'après l'histoire, quelques lumières sur la formation des nationalités.

Les colonies, trait d'union entre des civilisations différentes, et qui ont souvent transplanté au loin les institutions d'un monde plus ancien, sont un second objet que nous aurons à observer et à approfondir.

Il faut ajouter à ces grands sujets l'étude des fédé-

rations politiques, économiques et commerciales qui rapprochent les nations différentes, et qui sont tantôt la préparation, tantôt le remplacement d'agrégations plus complètes.

Quelques recherches sur la guerre, suprême et rare moyen d'accomplissement de certains progrès, qui se rattachent à l'achèvement d'une nation ou d'une fédération, ou à l'obtention de traités, ou à la fondation de colonies utiles, enfin à divers résultats civilisateurs, seront le dernier objet traité dans ce chapitre.

## SECTION I^re.

### DE LA FORMATION DES NATIONS.

Nous abordons, par rapport au groupement des associations humaines, un principe qui joue un grand rôle dans les considérations du droit des gens de notre siècle (1).

Les populations formées en corps permanents liés par des circonstances, des sympathies et des nécessités communes, ont un nom qui caractérise en quelque sorte leur virilité ; elles s'appellent *nations*.

---

(1) M. Reverony Saint-Cyr, auteur de l'*Examen critique de l'équilibre social européen* (Paris, 1820), expose et commente, p. 208, le plan de républiques générales qui se fonderaient principalement sur les origines des peuples, leurs idiomes, leurs tempéraments analogues et leurs formes géographiques actuelles. Il y englobe l'Autriche et la Prusse entière dans la *République teutonienne*.

L'abbé de Pradt, dans son ouvrage sur le Congrès de Vienne, a dit aussi, p. 48 :

« Nationalité, vérité, publicité, voilà les trois drapeaux sur lesquels désormais le monde prétend marcher. »

Leur formation sous ce nom est l'œuvre du temps. « Il y a, comme on l'a dit avec raison, un nombre immense de nations qui sont encore comme des nuages et dont les premiers noyaux ne sont pas même formés [1]. » Lorsque les cadres d'une nation sont nettement dessinés, il faut souvent de longs labeurs pour achever sa constitution et son affranchissement, sous la forme d'un Etat séparé. Quelquefois un Etat réunit des nations distinctes ; quelquefois une même nation se divise en plusieurs Etats. Les Etats sont soumis à beaucoup plus de variations que les nations elles-mêmes.

Un écrivain italien a considéré l'indépendance nationale, qu'il a appelée *etnicarchia*, comme le fondement de tout Etat régulier, en dehors duquel il n'y a de possible qu'un régime militaire.

« Tant qu'un Etat, dit-il, n'est pas réintégré dans son unité matérielle, d'où naît un équilibre naturel entre les nations, la monarchie tempérée, dont nous avons tracé le plan, ne peut convenir [2]. »

Il y a quelque chose dans cette observation qui se ressent des anciennes aspirations d'un peuple, très-isolé à la fois par sa langue et par la forme de son territoire du reste de l'Europe, et que les vicissitudes de l'histoire et un ensemble de circonstances particulières [3]

---

[1] *Encyclopédie nouvelle*, v° *Diplomatie*.

[2] Romagnosi : *Della Scienza delle Costituzioni*. Firenze, 1850, p. 227.

[3] En lisant cette appréciation du caractère logique et naturel, suivant moi, de l'unité italienne, plus d'un lecteur pensera à la question romaine... Je me borne à dire sur cette question d'actualité que la situation de Rome fait jusqu'à un certain point

ont tenu pendant des siècles dans un état de division un peu en contradiction avec les conséquences de sa constitution ethnographique et géographique (1).

Le principe que posait Romagnosi, et dont il aurait vu pour l'Italie l'accomplissement en 1860, si sa vie se fût prolongée jusqu'à cette date, représente jusqu'à un certain point la formule savante de ces aspirations de

---

exception à celle des enclaves ordinaires d'une circonscription géographique. Le caractère exceptionnellement délicat de la difficulté romaine vient de ce que le principe favorable de l'agrégation nationale géographique est contre-balancé par le principe d'une plus vaste agrégation religieuse, qui possède à Rome son centre et son assiette gouvernementale, appuyée par des souvenirs historiques, des organisations administratives considérables, et dont l'existence, fondée sur une souveraineté extérieure, se trouve jusqu'à un certain point liée par des concordats avec la constitution de divers grands Etats européens.

Une pareille situation, quoique probablement susceptible de modifications, n'a pas dû être laissée en proie à l'arbitraire exclusif de la puissance qui a le gouvernement du reste de la péninsule italienne.

(1) Dans ses *Mémoires*, Napoléon Ier écrivait : « L'Italie, isolée dans ses limites naturelles, séparée par la mer et par de très-hautes montagnes du reste de l'Europe, semble être appelée à former une grande et puissante nation ; mais elle a dans sa configuration géographique un vice capital que l'on peut considérer comme la cause des malheurs qu'elle a essuyés, et du morcellement de ce beau pays en plusieurs monarchies ou républiques indépendantes : sa longueur est sans proportion avec sa largeur : L'Italie toutefois est une seule nation ; et l'unité de mœurs, de langage, de littérature doit, dans un avenir plus ou moins éloigné, réunir enfin ses habitants sous un seul gouvernement. »

Les événements ultérieurs ont confirmé cette vue, et si la forme de la péninsule est un peu moins favorable à son unité gouvernementale que celle de la péninsule ibérique par exemple, l'Italie n'en est pas moins enfermée dans les limites les mieux adaptées à une circonscription séparée du reste des autres nations. L'obstacle que la chaîne des Apennins apporte à la facilité de certaines communications entre les populations italiennes est d'ailleurs un de ceux que les voies ferrées abaissent particulièrement.

nationalité, qui sont anciennes dans notre partie du monde, mais qui sont devenues, surtout dans la deuxième moitié du XIXe siècle, un des principaux ressorts d'agitation et de difficultés internationales en Europe.

Il paraît impossible de ne pas constater déjà l'action de ce principe dans l'énergie des efforts qui ont expulsé les Anglais du sol français, les Maures de l'Espagne, les Suédois du nord de l'Allemagne, et qui ont réduit la monarchie de Charles-Quint en Europe à la domination du sol espagnol proprement dit. « Toute la force, la pompe et la gloire des deux mondes que la grande monarchie espagnole du XVIe siècle réunissait en elle, dit un écrivain allemand, n'ont pu retenir sous la domination espagnole un pied du sol allemand, italien et français [1]. » Ainsi qu'on l'a donc écrit avec raison, « la tendance générale de l'Europe depuis le commencement de la décadence de la féodalité a été de constituer les nations au détriment des Etats [2]. »

L'action plus visible de nos jours de ce principe de nationalité est aisée à expliquer. Ce qui distingue la démocratie de l'aristocratie et de la monarchie, c'est que chaque homme y a sa valeur et son poids, c'est que chaque citoyen s'y représente à certains égards

---

(1) *Preussische Jahrbücher*, 19e volume (mai 1867), p. 561, 562, 563. — Le même écrivain constate ailleurs que la France est la nation qui peut le plus ouvertement vanter le principe de nationalité, parce que c'est elle qui dans la réalité l'a le moins violé. Il constate que pour 2 millions au plus de Français parlant les langues allemande ou italienne, il y a en dehors du sol français, particulièrement en Belgique et en Suisse, trois millions d'âmes parlant français (p. 574).

(2) *Encyclopédie nouvelle*, v° *Diplomatie*.

lui-même, et n'est absorbé par le pouvoir d'aucun autre. Les individus y sont agrégés en partie librement, non par la volonté prépondérante d'un ou de plusieurs chefs. Une conséquence directe de ce caractère libre de l'agrégation sociale est la prépondérance des affinités naturelles qui agissent sur les individus, à l'exclusion des combinaisons diplomatiques dont le principe est *conventionnel* ou coercitif.

Ces affinités naturelles se sont formulées dans notre siècle sous le nom de *principe des nationalités*, et se sont dessinées surtout, comme formant contraste avec les arrangements arbitraires tracés par l'épée des capitaines victorieux ou par la plume des diplomates.

A l'époque des gouvernements absolus, la diversité des races soumises à un même souverain était plutôt une facilité qu'un obstacle pour la sécurité et la force de l'administration.

On a cité cette phrase du testament de Saint-Etienne de Hongrie : « *Unius linguæ uniusque moris regnum imbecille et fragile est* (1) : Le gouvernement des peuples parlant la même langue et soumis aux mêmes usages est faible et fragile. » Maxime qui, suivant l'auteur où je la trouve rapportée, a été adoptée avec trop de succès par les premiers successeurs du roi Etienne, comme une raison de conserver avec soin les diversités des peuples soumis à leur direction, et qui fait peser

(1) *Die Nationalitätenfrage*, von Joseph Freiherr von Eötvös. Pesth, 1865, p. 24.

Un gouverneur de la Romagne écrivait aussi à Grégoire XII : « Rien n'est difficile à gouverner comme un peuple étroitement uni. » (Ranke, *Histoire de la Papauté* (traduction), t. II, p. 200.)

sur les derniers d'entre eux la tâche d'une sorte de métallurgie politique, difficile dans notre époque.

On comprend, en effet, que pour un gouvernement absolu la diversité des races est une garantie contre les ententes de résistance; et quelques traducteurs dans les chancelleries, quelques officiers polyglottes dans les rangs de l'armée, résolvent aisément le problème de faire parvenir, à toutes les parties du royaume le plus divisé, les expressions ordinairement assez simples du commandement central et souverain.

Dès que les institutions représentatives se sont au contraire introduites en Europe, il y a eu de la part des populations parlant la même langue une disposition naturelle à se grouper ensemble, comme entre celles qui parlent des langues différentes, il a surgi des difficultés pour les réunir dans des délibérations communes.

De là ce mouvement placé sous l'égide presque *néologique* du principe de *nationalité*, mouvement à la fois démocratique et un peu archéologique parfois, qui s'est fait ressentir, à divers moments et à divers degrés, de la Grèce à la Flandre, et des bords de l'Escaut jusqu'à la Finlande (1), tantôt tendant à désagréger, tantôt tendant à réunir diverses populations.

(1) D'après le *Moniteur* du 18 février 1867, la diète finlandaise est remarquable par cette particularité qu'on y emploie simultanément quatre langues différentes : le russe, le français, le suédois et le finlandais. Ainsi, dans la séance d'ouverture, le gouverneur général a donné lecture du discours du trône en langue russe. Un sénateur a lu ensuite la traduction de ce document en langue suédoise et en langue finlandaise. Le maréchal de la noblesse et l'archevêque se sont exprimés en français, le doyen de la bourgeoisie en suédois, le doyen des paysans en finlandais. »

C'est un mouvement d'opposition locale qui s'est manifesté, par exemple, lorsqu'un esprit de domination, manifesté il y a quelques années (en 1848) dans la Diète hongroise, a voulu faire régner exclusivement en Hongrie l'idiome de la nationalité prépondérante, celle des Magyares. On a vu alors réagir dans diverses parties du royaume transleithanien l'indépendance des races slavo-roumaines, chacune représentée par la distinction de l'idiome [1].

Et ce qui a été observé dans la Hongrie comme assemblage de races mal agrégées sur un vaste territoire n'a pas été moins frappant dans l'empire d'Autriche lui-même, plus vaste mosaïque encore de nationalités diverses, mais mosaïque troublée et agitée dès que ses molécules prennent une vie que l'ancien pouvoir absolu leur refusait [2].

---

[1] « Tant que les Magyares se contentèrent de fortifier leur propre nationalité et de la défendre contre les empiètements du germanisme, ils n'excitèrent que les sympathies des autres races, aussi hostiles qu'eux à la centralisation du gouvernement autrichien. Comme le remarque M. Eötvös, dans toute l'histoire de Hongrie il n'y a pas trace de rivalités nationales. Toutes les races défendaient la patrie commune; les Hunyadi étaient Roumains, les Zrinyi Croates. Les difficultés surgirent quand on commença de faire usage du hongrois au sein de la diète. Au moyen-âge, la langue officielle était le latin, et elle l'était restée, parce que, en sa qualité de langue morte, elle avait cet avantage de n'humilier aucun des idiomes vivants. Les affaires se traitant en latin, même dans les comitats, le hongrois, le croate, le roumain restaient à l'état de patois, sur le pied d'une parfaite égalité; mais si l'on se servait désormais du magyar, ce dialecte devenait langue dominante, et tout le monde était tenu de l'apprendre, ou n'avait plus qu'à se taire. Les Slaves, les Roumains ne connaissant que leur langue maternelle, étaient frappés d'incapacité politique. » (P. 524, *Revue des Deux-Mondes*, 15 août 1868 : *L'Allemagne depuis la guerre de 1868*. Em. de Laveleye.)

[2] On prétend que M. de Metternich repoussait toute constitution

C'est seulement sous la protection d'un patriotisme ancien et protégé par les siècles que nous voyons en Suisse deux et presque trois races, en réalité distinctes, débattre familièrement et avec unité parfaite de nationalité, malgré la diversité des langues, les affaires communes à une confédération, depuis longtemps isolée par ses institutions politiques et par la forme de son sol de toute action dissolvante provenant de la présence rapprochée des populations allemandes et latines sur son territoire. S'il peut être réservé à l'avenir de voir instituer d'autres parlements polyglottes, le présent en a vu déjà disparaître. Tel était en effet, il y a peu d'années, celui de Turin, où l'usage de la langue française avait été admis dans l'intérêt des députés savoisiens, à côté de la langue italienne, qui règne aujourd'hui exclusivement dans les assemblées siégeant à Florence.

Les nécessités et les convenances de la vie délibérative ne sont pas les seules causes du réveil de ce qu'on

---

pour l'Autriche, plus encore par crainte du réveil des nationalités que par horreur de la liberté : « Mes peuples, disait l'empereur » François II à l'ambassadeur français, sont étrangers les uns aux » autres, et c'est tant mieux. Ils ne prennent pas les mêmes mala- » dies en même temps. En France, quand la fièvre vient, elle » vous prend tous le même jour. Je mets des Hongrois en Italie » et des Italiens en Hongrie. Chacun garde son voisin, ils ne se » comprennent pas et se détestent. De leurs antipathies naît l'or- » dre, et de leur haine réciproque la paix générale. » Le système était ingénieux, mais il ne pouvait se pratiquer que dans les ténèbres. La lumière s'est faite à la suite des révolutions et des défaites; la liberté et le régime parlementaire se sont imposés; immédiatement la lutte des nationalités a commencé. » (P. 516, *Revue des Deux-Mondes*, 15 avril 1868 : *L'Allemagne depuis la guerre de* 1866. Em. de Laveleye.)

a nommé de notre temps l'esprit de nationalité. La presse, et particulièrement la presse périodique, dans notre époque d'instruction répandue et d'excitation générale des intelligences, peut donner la vie à des langues qui semblaient sans importance comme appartenant à des minorités, ou qui avaient pu paraître longtemps reléguées au rang des idiomes. Dans le miroir d'une langue plus cultivée, l'originalité nationale se reconnaît, s'affirme, et attire l'affection de ceux qui parlent et lisent cette langue. L'Université de Kiel a été pàr exemple, de 1834 à 1864, le foyer du germanisme dans les duchés de Sleswig et de Holstein.

C'est ainsi que, d'un autre côté, dans la Flandre belge, quelques essais de littérature nationale ont été tentés (1) ; c'est ainsi encore que, depuis la proclamation de l'indépendance du royaume de Grèce, l'antique langue d'Homère, conservée dans le *romaïque* ou grec moderne, s'est dégagée, dit-on, de plusieurs mots orientaux ou vénitiens introduits dans son sein par la servitude étrangère.

C'est ainsi encore que, dans la littérature magyare,

---

(1) Je n'affirmerai pas que ces essais ont une influence politique supérieure à celle qui est réservée aux efforts de quelques gens d'esprit pour régénérer notre poésie provençale. (V. le *Moniteur* du 20 mai 1867, au sujet des Félibre.)

Je trouve à ce sujet la réflexion suivante que je me plais à citer :

« En Belgique, une société de littérature flamande, qui a rendu de grands services à sa cause, avait pris pour devise : *De taal is gansch het volk*, la langue est toute la nation. Cette maxime si énergique n'est vraie qu'au début d'un mouvement national : elle cesse de l'être à mesure qu'un peuple avance. » (P. 537, *Revue des Deux-Mondes*, 13 août 1868 : *L'Allemagne depuis la guerre de* 1866. Em. de Laveleye.)

des compositions dignes d'attention, en prose et en vers, ont joint leur influence à celle qu'exerçaient divers journaux (au nombre de cinquante à soixante en 1865) publiés dans cette langue, pour entretenir le culte d'une nationalité jadis voilée sous la pratique officielle d'une langue morte (le latin) dans laquelle, on le sait, les nobles hongrois du XVIII^e^ siècle se déclaraient prêts à mourir pour leur *roi* Marie-Thérèse : *Moriamur pro rege nostro Maria Theresa.*

C'est ainsi enfin que, probablement, la question d'Orient se résoudra un jour par les vœux des populations de la Péninsule au sud du Danube, interprétés par une presse ou plutôt par des presses libres dont il n'existe encore que de faibles germes.

L'instruction publique et la littérature concourent avec l'imprimerie et les institutions représentatives à arrêter la décadence et la fusion des races subordonnées.

L'instruction est en effet tutélaire des faibles ; elle fortifie leur infirmité plus qu'elle n'ajoute à l'ascendant des supériorités acquises. Des idiomes de minorité qui seraient devenus à la longue des *patois* peuvent ainsi devenir les langues de populations indépendantes. La littérature magyare, dont je viens de parler, n'est pas considérable encore ; mais elle pourra le devenir dans la proportion des populations qui l'écriront et du mérite des talents qui lui apporteront leur élaboration et en feront l'instrument de leurs pensées. Aussi une Académie constituée à Pesth, et dont l'architecture extérieure n'est point à dédaigner, a-t-elle été une des premières manifestations, à la fois intellectuelle et

lapidaire, par laquelle les Hongrois de nos jours ont affirmé la continuité de leur autonomie nationale (1). C'est sous le même point de vue jusqu'à certain point qu'on peut considérer la conduite de ce peuple de l'antiquité qui, revendiquant l'honneur d'avoir donné naissance à Homère, avait placé sur ses monnaies l'effigie du poëte immortel (2).

En résumé, on peut supprimer administrativement à la longue une langue parlée. On ne réussit pas ainsi avec une langue écrite : et sous l'influence de l'instruction publique généralisée, toutes les langues s'écrivent et peuvent même avec le temps s'illustrer littérairement.

La langue est donc l'une des bases principales de la nationalité, et de même que nous avons tiré de l'idiome les bases anciennes de notre langue d'*oyl* et de notre langue d'*oc*, Dante a pu nommer l'Italie *il bel paese dove il si suono*. Chez les peuples jeunes, ce sont les bardes qui sont dépositaires des souvenirs les plus précieux de la vie nationale (3) : plus tard ce sont des livres qui en deviennent les monuments durables.

---

(1) « Pour donner un centre à l'évolution littéraire, une Académie fut fondée en 1827 par l'initiative privée, et les magnats y apportèrent leur souscription avec cette générosité toute anglo-saxonne qui ne connaît point de bornes quand il s'agit de l'intérêt public. Esterhazy donna 80,000 fr., Karolyi, 125,000, Batthiany, 150,000, Széchenyi, 160.000. » (P. 524, *Revue des Deux-Mondes*, 15 août 1866: *L'Allemagne depuis la guerre de* 1866. Em. de Laveleye.)

(2) Smyrne, d'après M. de Choiseul, cité par Châteaubriand dans l'*Itinéraire de Paris à Jérusalem*. (*Voyage de l'Archipel de l'Accololie*, etc.)

(3) Hegewisch, *Uebersicht der irländischen Geschichte*, p. 47.

Mais la langue, et même la langue littéraire, ne suffit pas pour constituer une nationalité, ni surtout pour assurer sa vitalité.

Si le nombre de ses représentants est trop minime, si elle n'est pas protégée par une frontière ou par des obstacles respectables, une nationalité est exposée à périr. Il faut que la géographie protége et circonscrive en quelque sorte la spécialité de la langue. Pour la bonne formation d'un territoire national, il faut qu'il existe entre les diverses parties de ce territoire les rapports convenables pour que ses habitants puissent vivre en commun, sous les mêmes lois, avec garantie suffisante d'indépendance, et former une société plus avantageuse à leur propre bien-être et à celui de leurs voisins qu'elle ne le serait si le cercle de leurs frontières était plus étroit ou plus étendu (1).

Un écrivain italien de nos jours, M. Luigi-Palma, a cité des vers de Manzoni dans lesquels ces deux conditions sont heureusement rapprochées (2), et il a fait observer que malgré l'identité de la race et du langage, les colonies disjointes de la mère-patrie par les

---

(1) *Encyclopédie nouvelle*, v° *Diplomatie*. — Après avoir exclu des convenances d'une formation nationale les territoires qui renfermeraient des diversités de climats engendrant trop de diversité dans les mœurs, les auteurs de l'*Encyclopédie* ajoutent : « Qui voudrait regarder comme normale l'existence d'une nation scindée en deux parties par le Caucase ou par les Alpes? Autant vaudrait mettre le climat de l'équateur sur une moitié du territoire et le climat des pôles sur l'autre; ou couper le territoire en deux pour en placer une moitié au delà de l'Atlantique, et l'autre en deçà. »

(2) Di una terra son tutti, un linguaggio
Parlan tutti, fratelli li dice
Lo straniero, il commune linguaggio
A ognun di essi sul volto traspar..... (CARMAGNOLE.)

obstacles du sol sont rarement réunies aux métropoles par des liens de nationalité proprement dite [1].

Ces conditions ethnographiques et géographiques réunies produisent au contraire ordinairement un troisième élément moral qui, sortant des traditions et résultant de l'union des sentiments des hommes réunis par certains éléments communs, est en quelque sorte le sceau de la nationalité, et en a été appelé la conscience.

La solidarité des générations et l'attachement que met entre les fils la mémoire des choses exécutées en commun par les pères, constituent, comme on l'a dit, un élément de premier ordre pour le classement des populations. « La gloire des temps écoulés est une base sur laquelle les nations demeurent aussi solidement acquises que sur le plus inexpugnable territoire, et ce serait assurément une vaine et téméraire entreprise de la part de la politique que de chercher à diviser à jamais des hommes dont l'enthousiasme s'allume au récit des mêmes événements, dont la fierté s'indigne au souvenir des mêmes injures, dans l'esprit desquels la religion de l'histoire est la même. Des populations qui ont soutenu les mêmes luttes, enduré les mêmes

---

[1] *Del principio di nazionalita*, per Luigi Palma (p. 16, 23, 24). Sur ce qui constitue la meilleure limite des nationalités, on a écrit de nos jours des choses intéressantes et ingénieuses, et on a surtout fait ressortir combien les montagnes constituent des barrières internationales plus efficaces que les fleuves. Je renvoie à des développements curieux sur ce sujet, renfermés dans une brochure publiée chez Amyot, en 1861, sous ce titre : *Le Rhin et la Vistule*. Plusieurs passages en ont été cités dans la *Revue Contemporaine* du 31 octobre 1867.

souffrances, partagé les mêmes destinées, sont liées ensemble par des liens indissolubles [1]. »

Ces trois causes en partie réunies séparent profondément la nationalité du Danemark ou de la Hollande, de celle des Basques, des Bas-Bretons, des Flamands, parlant encore eux aussi des idiomes propres, mais moins isolés géographiquement, moins protégés par ce sentiment moral qui est souvent un legs des souvenirs de l'histoire. Elles destituent de tout fondement certaines prétentions relatives aux provinces qui partagent depuis le règne de Louis XIV nos destinées.

Ces conditions des nationalités sont jusqu'à un certain point constituées en Pologne par une population considérable, mais placée dans des conditions géographiques médiocrement tutélaires pour son indépendance, et comprimée par une souveraineté voisine gigantesque. La religion aide d'ailleurs la langue et les souvenirs historiques à maintenir en Pologne l'originalité nationale, comme elle a contribué à affranchir la Belgique en 1830 du gouvernement de la maison de Nassau.

Il est vrai d'ajouter, tant certaines préoccupations sont spéciales à tel ou tel peuple, que l'idée religieuse, après avoir contribué à l'isolement indépendant de la Belgique, est devenue la principale occasion de ses divisions intérieures.

---

[1] *Encyclopédie nouvelle*, v° *Diplomatie*. — *Del principio di nazionalita*, per Luigi Palma, p. 26. — M. Dupont-White, dans la *Revue Contemporaine* du 31 janvier 1867, a dit aussi avec raison : « La grandeur du passé est l'âme des nations. »

En résumé, deux bases physiques des nationalités, la géographie et la langue, et une troisième base spécialement morale, composée de sentiments divers : religieux, historiques, traditionnels, consolants ou fortifiants pour les citoyens, liant en quelque sorte leurs âmes comme les autres bases lient leurs habitations et la manifestation extérieure de leurs pensées.

Cette base morale à laquelle se rattachent les traditions de l'histoire et la communauté d'idées religieuses a donné un ressort particulier à la nationalité espagnole dans sa lutte contre Napoléon Ier. De même qu'une pression considérable de force matérielle fut déployée dans cette lutte mémorable par les armées de notre premier empire, on peut dire que les forces exaltées du sentiment national atteignirent en quelque sorte leur apogée dans la résistance. Il était difficile au reste de trouver sur le continent de l'Europe un autre point sur lequel les conditions et les barrières naturelles d'une nationalité fussent plus étroitement unies et cimentées. C'est au regard du Portugal seul que l'Espagne a pour ainsi dire certaines brèches [1] dans les murailles géographiques de sa vieille circonscription territoriale, dont la langue assez riche en monuments peut s'enorgueillir aussi de l'influence qu'elle a exercée sur d'autres qui l'ont dépassée depuis, comme

[1] Cependant, d'après l'observation d'un écrivain allemand, « la limite des deux Etats n'a point été altérée depuis plus de 600 ans, à l'exception du petit district d'Olivenza, sur la rive gauche du Guadiana (8 milles carrés), que l'Espagne acquit par la paix de Badajoz en 1801, et qu'elle a conservé contre la décision du premier traité de Paris de 1814. » (*Preuss. Jahrb.*, t. XIX, p. 561.)

des territoires transatlantiques qu'elle a conquis, et où elle règne encore à côté de formes politiques indépendantes et nouvelles.

Dans l'intérieur de la Péninsule ibérique, ce sont les souvenirs nationaux plus que la différence légère de l'idiome qui maintiennent de nos jours l'isolement du Portugal au regard de l'Espagne elle-même, alors qu'il n'y a entre ces deux peuples ni l'obstacle très-sérieux des montagnes, ni celui des cours d'eau, limites plus contestables que les montagnes, comme on l'a fait observer (1) des circonscriptions nationales.

La vitalité considérable qu'une nation retire de sa langue, et surtout de la littérature qui en est le signe, plus encore que de tout autre élément (2) a été bien comprise des Anglais lorsqu'ils ont extirpé la langue

---

(1) V. Luigi Palma, p. 12 à 15.

(2) « Le lien de la race et de la religion est donc médiocre pour créer des nations. Tout autre est l'unité de langage ; pas absolument nécessaire, mais fort utile, par exemple, pour fonder un gouvernement représentatif, pour donner aux hommes un lien tel que la liberté, dont la jouissance commune est le plus grand principe d'union et de fusion qu'on puisse rêver parmi eux. Des gens, auxquels il plaît de se gouverner eux-mêmes, ne relèvent que d'eux-mêmes, et n'appartiennent pas plus à un pouvoir étranger qu'à un pouvoir domestique et despotique. Ils sont indépendants du même fonds qu'ils sont libres : ils ont au plus haut point la substance et l'organe d'une vie nationale. Mais pour cela il faut s'entendre, ce qui donne un véritable prix à l'unité de langage. Si j'étais philologue, j'aimerais à rechercher tout ce que l'unité de langage signifie d'unité intellectuelle et pensante; car il n'y a pas de nation sans cette unité des esprits : celle des langues, celle même des mécanismes politiques et administratifs n'en est que le signe et le très-humble instrument. » (Dupont-White, *Revue Contemporaine* du 31 janvier 1867, p. 282.)

irlandaise de l'enseignement de l'île celtique, placée à l'ouest de leur pays. Aujourd'hui, ainsi que le raconte un voyageur récent ([1]), la langue irlandaise n'existe guère que comme langue orale. Sous la forme écrite, des hymnes, des livres de prières, et tout au plus quelques traductions composent tout son patrimoine. La langue irlandaise a été soigneusement proscrite de l'enseignement primaire, et l'aristocratie orangiste paraît y avoir veillé avec autant d'insistance qu'aurait pu le faire le monarque le plus despotique. On m'a assuré (lorsque je visitais l'Irlande en 1866), qu'un dixième tout au plus de la population de l'île se servait de l'idiome irlandais. Un statisticien allemand évalue à 4,88 p. 0/0 la population irlandaise qui parle sa langue primitive exclusivement, et à 18,38 p. 0/0 celle qui la parle en même temps que la langue anglaise ([2]). Cette nationalité est donc beaucoup plus absorbée, malgré le ferment religieux qui la soutient, que les nationalités slaves, roumaines et magyares, comprises sous l'empire sub-allemand à quelques égards de la maison de Hapsbourg.

Il est facile de voir par ces courtes observations combien les questions de nationalités sont complexes. Il faut y rattacher l'étude de la langue, des traditions, de la religion, de l'influence politique plus ou moins grande d'une race dominante, et il est aisé de voir sous ce dernier aspect combien la ténacité de l'aristo-

---

([1]) Jules Rodenberg : *L'Ile des Saints*, Voyage en Irlande, traduit de l'allemand. Londres, 1861, p. 4 et 196.

([2]) Voir l'article de M. Rudolphe Wagner dans es *Preussische Jahrbücher*, 19ᵉ vol., p. 567.

cratie anglaise, l'influence centralisatrice du gouvernement français, l'exclusivisme absolutiste et religieux de l'Espagne, ont contribué à fondre sur de vastes espaces des races différentes, dans une nation unique et compacte.

Balbo, que cite à ce sujet un écrivain récent, a dit que la civilisation non-seulement conserve, mais encore tend à compléter la nationalité : « Cela explique, ajoute l'écrivain de nos jours, la fusion des Italiens sous la domination de Rome, et aussi celle des Espagnols, des peuples britanniques, des Daces, enfin la formation des nationalités italienne, française, espagnole, anglaise, roumaine; la germanisation de la partie de l'Allemagne occupée par les Slaves, la facilité plus grande dans la germanisation de la Prusse proprement dite que dans les provinces de Prusse et de Gallicie, l'impossibilité de russifier la Pologne et la Finlande, la coexistence en Hongrie des Magyars, des Slaves, des Saxons et des Roumains. Ces invasions ont été plus modernes, plus destituées de prépondérance en nombre et en civilisation (1). »

C'est qu'en effet la langue et tous les éléments intellectuels qui s'y rattachent donnent, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, aux populations modernes une conscience de leur existence séparée, que l'ancien état social leur refusait, et tendent à convertir en élément sympathique vivace le fait de la communauté de langage. L'imprimerie est la tutrice des nationalités, qui doivent cependant se procurer un autre appui quand

(1) *Del Principio di Nazionalita*, per Luigi Palma, p. 22.

elles le peuvent, pour lutter contre un courant d'agglomération, dont la force semble parfois grandir avec celle de la résistance [1].

---

[1] « La diffusion des lumières et de l'aisance, la culture des lettres ont fortifié, généralisé le sentiment que la proclamation des droits naturels et les recherches scientifiques avaient fait naître. Tant que les hommes vivent dans l'ignorance et dans la misère, attachés au sillon qu'ils fécondent pour autrui, nul ne s'inquiète du patois qu'ils parlent. Eux-mêmes ne portent pas les yeux au delà de leur canton, et ignorent si d'autres populations ont même langue, même origine, mêmes mœurs et mêmes griefs. De sentiment national, il n'y a nulle trace ; ils paraissent même incapables de l'éprouver jamais. Que le bœuf qui pâture dans mes prairies soit né dans le Durham, dans le Cotentin ou dans la Frise, à coup sûr il n'en sait rien, et je ne m'en inquiète que pour savoir s'il engraisse vite et se vendra bien. Mais voilà que des écoles se fondent, les gens des campagnes et des ateliers apprennent à lire, à compter, à connaître même les limites des Etats et la répartition des populations. A côté d'eux, quelque enthousiaste s'éprend de leur patois dédaigné, en recherche les origines, le polit, le cultive, et s'en sert pour écrire des vers ou publier un journal. Le journal se lit, la chanson ailée pénètre partout, le peuple ravi l'écoute avec transport, car elle sort de ses entrailles, et ce n'est plus l'idiome détesté de ces maîtres ; elle lui parle de ses souffrances, de son passé, de la gloire des aïeux, de sa puissance d'autrefois, des grandeurs que l'avenir lui réserve. Il apprend qu'il appartient à une race qui compte 10, 20, 30 millions d'âmes. Unis, ils seraient forts, libres, riches, redoutables ; pourquoi eux aussi n'auraient-ils pas leur place au soleil et leur territoire indépendant ? Le littérateur, le prêtre, sortis de la foule, entretiennent, attisent ces aspirations, et voilà une nationalité debout, qu'il faut satisfaire ou exterminer, il n'y a point de milieu. Dans une province habitée par des brutes, fondez des écoles, établissez un chemin de fer et tolérez une imprimerie, vingt ans après le sentiment national est né ; au bout de deux générations, il fait explosion, si on tente de le comprimer. C'est en s'éclairant que l'homme prend conscience de lui-même et arrive à vouloir se diriger librement. Il en est de même pour les peuples. Sont-ils plongés dans l'ignorance, ils se laissent conduire même par des étrangers. Acquièrent-ils des lumières, ils ne supportent plus ces maîtres et prétendent marcher affranchis de toute tutelle vers l'accomplissement de leurs destinées. C'est ainsi que la question

De nos jours, si l'indépendance de la Belgique et celle de la Grèce ont montré le ressort d'anciennes nationalités, dans le cas où l'on croirait pouvoir pour la Belgique donner ce nom à une distinction de provinces séparées depuis peu et encore sœurs au xv^e siècle ; si en Turquie d'autre part la Servie, le Montenegro et la Roumanie marchent à l'affranchissement [1], les événements d'Italie après la guerre de 1859, comparés à ceux du Sleswig-Holstein en 1865 et à la nouvelle constitution de l'Allemagne du nord, ont en effet plutôt manifesté en définitive la puissance d'agrégation du principe des nationalités étendues que la puissance de vitalité est le ressort des nationalités humbles et restreintes. Ce sens prépondérant du principe des nationalités, qui est à remarquer surtout dans l'histoire de l'Allemagne et de l'Italie [2], est au point de vue

---

des nationalités naît du progrès même de la civilisation. » (P. 517, *Revue des Deux-Mondes*, 1^er août 1868 : *L'Allemagne depuis la guerre de* 1868. Em. de Laveleye.)

[1] Je ne saurais parler qu'avec grande réserve de la nature et de l'influence du principe de nationalité, là où des îlots de populations diverses sont entrecroisés et pour ainsi dire entrelacés, comme on en a signalé le cas fréquent dans la zone européenne qui s'étend de la Baltique à la Méditerranée, autour du 20^e degré de longitude. Là le principe de nationalité aboutirait souvent à un morcellement irrationnel qui rendrait la vie politique impossible à ces peuplades isolées. Il est probable que l'absorption par les races plus énergiques du voisinage ou la fédération donneront la solution de ces situations anormales. (Voir dans les *Preussische Jahrbücher* de juillet 1867, p. 19, le tableau et les proportions numériques des 22 races groupées autour du 40^e méridien de l'île de Fer.)

[2] Il y avait en Allemagne, en 1792, trois cent quatre petits Etats, trois grands et onze moyens (total trois cent dix-huit). Ce nombre, réduit à trente-neuf en 1816, l'est aujourd'hui à vingt

social et dans les cas douteux digne de quelque faveur, puisque l'aplanissement graduel des barrières qui séparent les peuples semble plus désirable que l'érection de barrières nouvelles.

L'agrandissement des cercles dans lesquels l'humanité s'élève est favorable à ses progrès. Les nationalités trop petites écrasent le citoyen sous l'obligation d'emprunts continuels aux nationalités voisines, elles rétrécissent l'esprit dans une atmosphère que ces emprunts n'élargissent que péniblement [1]; elles augmentent pour les populations les frais généraux du gouvernement et de la représentation extérieure. Elles privent, lorsqu'elles correspondent à l'indépendance de l'idiome, comme en Hollande et en Danemark, le reste de l'humanité de l'influence bienfaisante des hommes de génie que la Providence pourrait leur départir.

Qui pourrait ne pas estimer hautement le passé de cette nation hollandaise qui a tenu tête à Louis XIV comme aux Anglais dans le dix-septième siècle ? J'ai

---

huit. En Italie, de 1818 à nos jours, la réduction a été de dix à quatre, tandis que dans le sud-est de l'Europe on peut tout au plus constater un accroissement d'un à cinq, si l'on considère comme Etats nouveaux la Roumanie, la Servie, le Monténégro. (V. à cet égard l'article de M. Wagner dans les *Preussische Jahrbücher*, t. XIX, p. 551.)

(1) Sans oser formuler avec M. Vacherot (*La Démocratie*, p. 86), comme une loi de la nature humaine, la *merveilleuse vertu du nombre*, je n'ai pu m'empêcher souvent de constater parfois l'esprit d'isolement rétrograde des petites nationalités. C'est comme éléments séparatifs des grands Etats que les petites souverainetés ont le plus souvent été regardées comme utiles à la paix générale.

Cependant Mirabeau (*Monarchie prussienne*, t. V, p. 377) a mis aussi en lumière quelques avantages des petits Etats, réunis il est vrai dans une fédération.

consulté pour ma part dans leur langue originale plusieurs documents de son héroïque histoire ; mais nos descendants peut-être se diront cependant : « Est-il sûr que si Corneille ou Gœthe étaient nés à la Haye, ils n'eussent pas été perdus pour l'univers, comme Vondel ou Bilderdyk, qui pourraient être leurs égaux sans que l'Europe en sût rien jamais ? On se demande si le sort fatal des talents nés dans les pays trop petits ne sera pas de chercher ailleurs un auditoire plus étendu.

On s'est déjà demandé si les deux grands poëtes de l'Allemagne moderne, ces deux hommes illustres dont les statues rapprochées à Francfort semblent figurer les deux véritables chefs de la nationalité allemande, n'ont pas été bornés dans certaines conceptions de leur génie par la malfaisante influence d'une Allemagne divisée sous le rapport administratif et politique ([1]), et qui, malgré le ciment d'un idiome que Frédéric II avait paru répudier, était loin de la force d'unité qu'elle a acquise depuis.

Le siècle prochain répondra peut-être : que les cercles nationaux trop étroits, les langues parlées par trop peu d'habitants constituent des conditions défavorables à l'intelligence parquée dans leurs limites ; et si cette influence a été signalée dans les Pays-Bas, si l'esprit d'ironie reprochant aux Hollandais quelques routines, a poussé ses exagérations jusqu'à les nommer les

---

([1]) « Pourquoi Gœthe aurait-il rêvé la réforme de si peu de chose que Weimar ? Et comment aurait-il rêvé celle de l'Allemagne quand elle n'existait pas encore comme cité, comme patrie ? (Dupont-White, *loco citato*, p. 269.)

Chinois de l'Europe (1), que serait-ce si, dans les Pays-Bas le passé était moins grand, la position géographique moins favorable à la vie maritime, l'instruction à tous ses degrés moins répandue?

Que si l'on considère l'histoire générale du monde, le spectacle de l'absorption des nationalités inférieures par les nationalités supérieures y est du reste déjà bien plus habituel que celui de l'émancipation des nationalités opprimées.

Rares sont les points sur lesquels les nationalités voisines sont restées mutuellement en équilibre comme entre la Gaule et la Germanie, où depuis vingt siècles les limites ont peu changé en définitive (2). Les grandes

---

(1) C'est à une publication hollandaise que j'emprunte ce sarcasme forcé. (V. *Le Conservateur*, *revue de droit international*. Utrecht, mars et avril 1868, p. 183.)

(2) Le maintien de l'indépendance des Germains contre l'invasion romaine est un sujet d'orgueil pour les Allemands qui ont eu en présence de Napoléon la même destinée. Klopstock, après avoir rappelé les fers donnés par Rome au Rhône et à l'Ebre, et par les Normands à la Grande-Bretagne, s'écrie dans une de ses poésies héroïques : « La race de Romulus n'a pu étendre ainsi sa domination sur le Rhin ; nous répondîmes aux décrets et aux représailles par un cri de vengeance appuyé par la parole et par l'épée des Allemands : la chaîne de l'oppression cessa de résonner dans le sang de Varus. » Les lieux de la défaite de Varus ne sont pas loin de ceux où en 1813 s'affaissa l'empire de Napoléon. » — Je trouve une réflexion du même genre sur la persistance de certaines circonscriptions dans l'observation suivante d'un écrivain allemand de nos jours. Après avoir constaté que certaines parties des populations wallonnes sont restées étrangères à la France de nos jours pour un chiffre de population un peu supérieur à celui des Allemands de la Lorraine et de l'Alsace, il termine en disant : « Tous les efforts qui ont été faits pour violer le principe de nationalité en faveur de la France au détriment d'autres peuples ont conduit seulement à ajouter quelques centaines de milles carrés du sol étranger au territoire français des premiers Capétiens, environ

nations européennes doivent même leur origine à des fusions de races qui semblent avoir fortifié et enrichi leur génie, comme dans la métallurgie certains alliages ont des qualités étrangères aux métaux purs qui les composent.

En constatant à diverses époques les succès de la conquête et de l'absorption des races, je n'entends pas tout justifier dans les faits qui réalisent ces révolutions. Je crois seulement que l'intelligence et le besoin du progrès y ont souvent leur part très-distincte de celle de la force purement matérielle (1).

Ces questions ne doivent pas être envisagées au jour d'amours-propres nationaux surexcités. Il est impos-

---

2 1/2 à 3 p. 100 de la France actuelle. » (*Preussische Jahrbücher* de mai 1867, p. 575, article de M. Wagner.)

(1) Un écrivain préoccupé des agrégations projetées plutôt qu'effectuées sous le nom de *panslavisme* voit avec inquiétude dans le mouvement moderne des nationalités un principe analogue à celui de la force brutale. (M. Julian Klaczko, *Revue des Deux-Mondes* du 1er septembre 1867.)

Je ne voudrais pas dédaigner les inquiétudes du spirituel écrivain. Cependant je crois devoir remarquer que la civilisation seule constitue des organismes intelligents et solides, et qu'en second lieu la puissance extérieure des nationalités devra toujours être une raison composée non-seulement du nombre de leurs représentants, mais encore de l'intelligence, de l'instruction, de la civilisation enfin de ces mêmes masses. (*Sur le Caractère peu compact de la Nationalité slave en Russie*, V. M. Deloche : *Du Principe des Nationalités*, p. 76.)

Ce qui me porte à croire que le panslavisme est moins redoutable qu'il ne le paraît au premier abord, c'est que les populations qu'il prétend relier parlent des idiomes au fond réciproquement peu intelligibles, malgré une parenté primitive ; c'est en second lieu que presque toutes les populations de cette origine sont séparées par d'autres éléments doués d'une puissance civilisatrice généralement égale ou supérieure, comme les Allemands, les Magyares, les Roumains et enfin les Turcs.

sible de ne pas voir entre les grandes nations de l'Europe des compensations d'avantages, au milieu desquelles la part de la France, peu susceptible d'extension par de pures raisons ethnologiques, mais grande sous le rapport de la situation géographique, de la fécondité du sol et des dépôts accumulés de richesse et de civilisation, peut être encore accrue par les perfectionnements moraux, intellectuels et matériels qui sont laissés comme une juste récompense à l'émulation des peuples.

Ce serait un tort d'ailleurs que de ne tenir aucun compte des changements assimilateurs, qui ont transféré certaines parcelles d'une nation à la domination d'une autre. Il y a sous ce rapport des annexions qui ont pu contribuer à des fusions ou alliances ultérieures.

Ainsi l'annexion de la Corse à la France a contribué à rapprocher sous le sceptre de Napoléon I$^{er}$ la France et l'Italie, unies sous un chef appartenant pour ainsi dire aux deux nations, et qui avait réalisé l'étonnant pressentiment de Jean-Jacques Rousseau sur ce que pouvait produire cette petite île. Ainsi encore, au jour où la France et l'Allemagne trouveraient bon de rapprocher leurs affections et leurs tendances pour le profit de la civilisation, il n'est pas douteux que l'Alsace à jamais française ne pût fournir des instruments utiles à cette féconde et pacifique alliance.

En résumé, l'achèvement et la constitution indépendante des nations dans les circonscriptions dessinées à la fois par les langues, les données géographiques et le sentiment des populations, est la première des préoccupations imposées aux hommes qui sont appelés à la direction des affaires extérieures des Etats. Ils ne doi-

vent ni forcer les conséquences des faits qu'ils ont à juger, ni devancer là où elle est nécessaire l'action des temps. Ils doivent cependant savoir discerner les probabilités de l'avenir comme les besoins du présent, et réserver avec sollicitude tout ce qui intéresse la conservation ou l'accomplissement de la formation nationale, dont leur pays est, suivant les cas, le territoire ou le centre d'agrégation salutaire. C'est là une mission capitale pour la politique de certains Etats [1].

Mais cette mission n'est pas exclusive, et nous nous efforcerons de montrer qu'il y a d'autres combinaisons utiles aux nations achevées, nécessaires particulièrement à celles d'entre elles que leur petitesse tend à isoler, et à affaiblir de plus en plus dans le nombre des sociétés modernes.

## SECTION II.

### DES COLONIES.

Les nations ne se bornent pas à arrondir leur territoire, et à compléter le développement que les circonstances géographiques et les affinités de race leur permettent d'ambitionner. Elles fondent aussi souvent des établissements extérieurs, qui constituent comme des

---

[1] Châteaubriand a fait remarquer avec raison que Lacédémone y avait manqué dans la Grèce ancienne, et n'avait pas su user de son ascendant pour réunir les Grecs sous une même politique. Il remarque qu'Alexandre eût été alors le César d'une république. Peut-être en effet la Grèce eût-elle évité ainsi d'être plus tard asservie, et eût pu partager avec Rome l'empire du monde. (Voyez l'*Itinéraire de Paris à Jérusalem*, Voyage de la Grèce.)

ramifications du tronc national, et qui portent le nom de *colonies*.

La colonisation, par suite du nom qui lui sert d'étymologie, a pu être définie « l'occupation, le peuplement et la culture des parties du globe qui sont inoccupées, non peuplées ou incultes (1). »

Il est à peu près impossible d'énumérer complétement les différentes causes morales, religieuses, économiques et politiques, qui ont donné lieu aux migrations humaines et aux colonisations dans tous les âges de l'histoire. La recherche détaillée de ces particularités appartient à l'érudition qui s'en est déjà occupée (2). Il y a lieu seulement de constater dès l'abord un résultat général de ces entreprises : la colonisation est habituellement le fait d'une race, supérieure en force matérielle et surtout en civilisation, qui va rechercher laborieusement dans un milieu inférieur des ressources inutilisées par les indigènes (3). C'est dans ce sens qu'on peut dire en partie avec Bacon : « *Coloniæ eminent inter antiqua et heroïca opera* (4). »

La confirmation de cet aperçu ressort avec évidence de l'histoire de ces races phénicienne et hellénique, qui sont arrivées les premières dans le monde ancien aux

---

(1) *Dictionnaire général de la politique* de M. Block. Article de M. Duval.

(2) V. notamment la monographie intitulée : « *Della distribuzione della populazione su la terra,* » da Pietro Longo Signorelli. Catania, 1861.

(3) Vissering, *Handbook von praktische Stoutshuishondkunde*, § 203.

(4) Cité par M. Jules Duval : *Les colonies et la politique coloniale de la France*, préface, p. 8.

lumières de la civilisation, et dont l'éclat a fait de l'une d'entre elles, nous voulons parler de la Grèce, pour employer l'expression d'un poëte anglais, une sorte de *voie lactée* dans le ciel de l'antiquité.

Les colonies phéniciennes furent lointaines et importantes: Carthage en Afrique, Lisbonne, Panorma et Libée dans le midi de notre Europe, se rapportent avec plus ou moins de certitude à cette origine.

La race hellénique couvrit de ses colonies, à l'époque de sa liberté, presque toutes les rives de la Méditerranée et des mers adjacentes. Le nombre de ces fondations éparses dans l'Asie-Mineure, sur les bords de la Propontide, du Pont-Euxin, des Palus, Méotides, le long de l'Adriatique, en Italie, en Sicile, en Afrique, en Gaule, a été évalué de 300 à 400 (1), et quelques-unes d'entre elles, comme Tarente et Syracuse, eurent les destinées les plus brillantes.

Mais quand la Grèce, assujettie aux rois de Macédoine, ne fut plus guère qu'un instrument docile de leurs entreprises, ce genre d'expansion fut en quelque sorte régularisé et discipliné par Alexandre. Son entreprise en Asie commença comme une conquête et se termina comme une colonisation démesurée, dans l'étendue de laquelle la puissance d'indépendance et d'assimilation finit par manquer à la race conquérante. Cependant telle était la vitalité et l'influence du génie grec, que les traces de l'expédition d'Alexandre furent d'une durée considérable, eu égard au petit nombre d'hom-

(1) Hegewisch, *Geographische und historische Nachrichten, die Colonien der Griechen betreffend*, p. 2.

mes qu'il avait pu implanter dans l'est de la vaste Asie.

On connaît peu l'histoire du royaume Bactrien fondé par 13,000 soldats d'Alexandre. Mais on sait que les six premiers souverains de cet Etat, placé si loin de la mère-patrie, et qui a eu 200 ans de durée, ont porté des noms grecs (1).

Les nombreuses villes bâties par Séleucus en Perse, et dont le nombre a été porté à 60 par Appien, paraissent avoir pour la plupart conservé leur originalité et la langue de leurs fondateurs, sous la domination des Parthes. Le plus durable témoin de l'histoire, la numismatique, a retrouvé des médailles frappées par ces villes, en l'honneur des rois parthes décorés par leur reconnaissance du nom de *Philhellènes* (2).

Dans la Mésopotamie, la colonie de Séleucie, fondée sur les bords du Tigre, ville *macédonienne préservée de la corruption des Barbares*, suivant Tacite, gouvernée par une assemblée de 300 sénateurs, et peuplée de 600 mille âmes suivant les assertions de Pline, parvint à maintenir son existence, sur les confins de la domination des Parthes et de celle des Romains, et ne succomba sous les coups de ces derniers qu'après quatre siècles d'existence (3).

On a pu dire enfin, en parlant des suites de l'invasion d'Alexandre, en énumérant les écrivains et sur-

---

(1) Hegewisch, *Id.*, p. 35.

(2) Hegewisch, *Ueber die griechischen Colonien seit Alexander dem Groszen*, p. 45.

(3) *Id.*, p. 48 à 52. « *Libera hodie ac sui juris, Macedonumque moris,* » dit encore Pline.

tout les mathématiciens produits à cette époque par l'Asie-Mineure, que « l'Asie rendue grecque était devenue plus féconde dans la littérature et dans les arts que la Grèce européenne elle-même (1). »

Telle a été dans l'antiquité la force d'expansion du principe civilisateur, représenté par ce peuple hellénique qui, au dire de Strabon, l'emportait tant sur les Barbares (et certains Grecs ont compris même les Romains sous ce nom), par ses vues sur les institutions de la vie civile, par son goût dans les arts, et par son habileté à rendre la vie commode et agréable (2).

Les Romains préférèrent en général la conquête à la colonisation, qui fut comprise par eux d'une façon moins indépendante à l'égard de la métropole qu'elle ne l'avait été par les Grecs (3) ; mais il est impossible de méconnaître qu'une certaine influence civilisatrice supérieure accompagna généralement leur domination sur les peuples qu'ils s'assujettirent, et qu'ils procédèrent avec des moyens plus doux, là où ils trouvèrent des institutions plus parfaites préexistant à leur conquête (4).

---

(1) Hegewisch, *Id.*, p. 158.

(2) Hegewisch, *Ueber die griechischen Colonien seit Alexander dem Groszen*, p. 165 et 196.

(3) *Dictionnaire d'économie politique*, v° *Colonies*. — *Dictionnaire général de la politique*, v° *Colonisation*.

(4) Hegewisch a examiné cinq modes de relations entre les peuples conquérants et les peuples conquis : l'extermination des personnes ; l'expropriation, avec la réduction des vaincus à l'état d'esclaves ; l'imposition des lois, des mœurs, de la religion et de la langue, avec le respect des personnes et des biens, ce qui fut la méthode générale des Romains ; l'exigence de tributs et de services avec le respect des institutions et des lois comme des personnes et

Les colonies ou établissements extérieurs ont toujours eu un grand attrait pour les États européens, depuis que le nouveau monde leur a offert sous ce rapport, par l'étendue, la richesse et l'originalité des produits de ses diverses régions, des séductions très-supérieures à celles qui avaient été offertes aux grands peuples de l'antiquité, et les a conviés à l'exercice d'une domination plus absolue que celle des métropoles du monde ancien sur leurs dépendances coloniales [1]. Ces États, traitant leurs colonies comme des fermes, suivant l'expression de M. de Pradt, ont regardé comme un échec de les perdre par la conquête des États rivaux, et quelquefois aussi de les voir s'affranchir de leur dépendance.

D'après un écrivain de nos jours, il n'y a guère de plus lamentable récit dans toute l'histoire que celui de la fondation des colonies modernes : « Où l'homme se montre puissant par le génie, héroïque par le courage, admirable même par le travail, mais avide sans honte et cruel sans remords, au delà de tout ce que l'antiquité païenne avait jamais vu [2] » Probablement cette différence doit être attribuée en partie à la dureté de certaines traditions léguées à l'Europe par l'esprit de caste et d'intolérance du moyen-âge, en partie aussi à

---

des biens, ce qui fut la méthode des Romains en présence des Grecs ; l'adoption par le vainqueur des mœurs du vaincu. — Suivant lui (p. 148), Alexandre inaugura une sixième méthode dont le principe était l'union et la fusion du peuple conquérant avec le peuple vaincu.

[1] *Encyclopédie moderne*, v° *Colonies*.

[2] *Dictionnaire général de la politique*, v° *Colonisation*.

l'extrême inégalité de civilisation entre les colonisateurs et les habitants des pays colonisés.

Les colonies ont en général pour but l'émigration, l'agriculture, l'exploitation des mines, l'établissement des comptoirs commerciaux, l'intérêt politique ou celui de la pénalité.

Les États colonisateurs se proposent ordinairement d'acquérir par ces établissements divers avantages, tels que l'augmentation de leur force, celle de leurs revenus, l'accroissement de l'industrie et du bien-être de leurs sujets. On a vu, par un résultat singulièrement étranger à la fondation de cette colonie, le Brésil offrir comme un trône de refuge à la dynastie de la métropole portugaise.

La pensée d'une exploitation exclusive des colonies par les métropoles avait inspiré ce qu'on nommait *le pacte colonial*, et qu'on a résumé dans les cinq règles suivantes : 1° Monopole de la navigation réservé au pavillon de la métropole ; 2° Débouché de la colonie réservé aux manufactures métropolitaines ; 3° Approvisionnement de la métropole en matières premières et denrées coloniales imposé aux colonies ; 4° Interdiction aux colonies de se livrer à des productions ayant leurs similaires dans la métropole ; 5° Taxes sur les produits tant à leur sortie des ports coloniaux qu'à leur entrée dans les ports métropolitains.

Le profit pour les revenus de la mère-patrie, exploité avec tant d'intelligence par l'Espagne dans les derniers siècles, se réalise quelquefois encore malgré l'émancipation graduelle des colonies modernes ; par exemple, Cuba est encore productif pour l'Espagne,

et la Hollande tire des corvées imposées aux Javanais un produit qui équilibre son budget, le soutient contre le danger du déficit, et qui a fait sous ce rapport appeler quelquefois cette belle colonie le *liége* de la Hollande. Cependant il y a aussi, dans une situation inverse, des colonies très-coûteuses, comme l'Algérie pour la France. Certains Anglais ont même pensé que la perte de l'Inde eût été sans préjudice pour l'Angleterre (1).

Il est difficile de nier que le commerce et la navigation des États modernes aient tiré d'assez larges profits de certains établissements coloniaux.

Cependant l'expérience enseigne que les possessions lointaines ne constituent pas un moyen indispensable pour la puissance du commerce extérieur des nations : la richesse du commerce transatlantique de Hambourg et de Brême en est la preuve (2).

On a même constaté souvent dans les colonies des causes d'affaiblissement pour les métropoles, soit par les dépenses de fondation et d'extension, soit par la dispersion des forces, soit par les guerres et les compli cations politiques, soit par les mauvaises institutions économiques, auxquelles elles ont donné lieu (3), et ces dernières attestent la fécondité d'invention qui caractérise l'esprit de domination et de réglementation arbitraire.

Il est aisé de comprendre la puissance en quelque

---

(1) *Quarterly Review*. July 1866.

(2) Vissering, *Handbook*, § 222.

(3) M. Vissering, qui insiste sur ces divers points, § 224, rappelle l'observation de Say « que les pays d'Europe qui achètent le sucre à plus bas prix sont ceux qui n'ont pas d'îles à sucre. »

sorte *centrifuge*, qui sépare des métropoles les colonies placées sous des climats lointains, avec des intérêts économiques nouveaux, des mœurs souvent très-différentes, et qui a couvert l'Amérique moderne de Républiques affranchies du joug européen (1).

L'émancipation successive des colonies à l'égard de leurs mères-patries est presque une loi de l'histoire, qu'il est imposé à l'homme d'Etat de prévoir, suivant une marche de temps très-variable suivant les circonstances (2), mais qui ne comporte pas moins dans beaucoup de cas une sujétion temporaire, d'une durée quelquefois fort longue, ayant pour but une sorte d'assimilation, préparatoire d'une émancipation progressive.

Aussi, bien que les colonies n'aient jamais pu être, comme l'a indiqué l'imagination d'un écrivain (3), *les*

---

(1) « Les colonies formées de personnes qui ne se trouvent pas à l'aise dans leur pays natal et qui cherchent plus de liberté qu'elles n'en ont chez elles sont toujours plus près de la République que la mère-patrie, liée par ses vieilles habitudes et ses vieux préjugés. » (E. Renan, *Revue des Deux-Mondes*, 1er novembre 1869, p. 84.)

(2) La marche des colonies vers l'indépendance est déterminée par des circonstances diverses, parmi lesquelles le mobile de l'émigration primitive et le caractère de la race formée au moyen de cette émigration jouent un grand rôle. Un poëte anglais a fait ressortir l'indépendance des sentiments qui ont présidé à la fondation de certaines colonies britanniques :

Lo swarming southward on rejoining suns,
Gay colonies extend ; the calm retreat
Of undeserved distress, the better home
Of those whom bigots chase from foreign lands.
Nor built on rapine, servitude and woe
And in their turn some petty tyrant's prey;
But bound by social freedom firm they rise, etc.

Thompson, *Liberty*, part. V.

(3) M. de Pradt : *Les trois âges des colonies*, t. II, p. 8.

*régulateurs de la puissance* des métropoles, le sentiment qui attache dans une juste mesure l'amour-propre des peuples civilisés à ce genre d'établissements lointains, est suivant nous très-légitime. Il n'est pas autre que la conscience d'une mission civilisatrice. Tocqueville l'a dit avec raison à propos de la situation de l'Angleterre au regard de l'Inde : « Le grand but à poursuivre dans l'Inde est bien de répandre dans ce pays les bienfaits de la civilisation chrétienne. »

« Il est utile, a dit un autre écrivain [1], que les nations qui se trouvent à l'étroit dans les limites de leurs territoires s'épandent au dehors : il est utile aussi qu'elles aillent occuper et cultiver des terres fertiles, que des races encore barbares laissent en friche. »

Nous pouvons sans crainte généraliser ces idées. En regardant la carte de l'univers, nous y voyons la plus grande partie des terres habitées encore à demi barbares. Avec l'Europe une partie de l'Amérique partage les bienfaits de la civilisation. Quelques parties de

---

[1] M. de Molinari : *Dictionnaire d'économie politique*, v° *Colonies*. — On peut ajouter la remarque d'un autre écrivain :

« L'Angleterre, le pays qui possède au plus haut degré l'intelligence commerciale, loin de renoncer aux colonies, ainsi que le prêchent certains économistes, en accroît tous les jours le nombre, et en cela elle est guidée par son admirable instinct des besoins du commerce. Elle s'attache surtout aux grandes colonies, et c'est ainsi qu'elle s'applique à coloniser l'Indostan, le Pendjab, l'Afrique australe et l'Australie. Les possessions de peu d'étendue n'offrent pas en effet, ainsi que le fait remarquer M. Rossi, une perspective aussi avantageuse à l'industrie nationale que les grandes, à moins toutefois que par une heureuse combinaison l'exiguïté du territoire ne se trouve compensée par une rare fertilité ou par d'autres richesses naturelles. (*Encyclopédie moderne*, v° *Colonies*, par Alfred Maury.)

l'Asie et de l'Afrique reçoivent de sources européennes le même bienfait. Le reste languit dans l'inertie, l'obscurité et l'ignorance. Les cinq sixièmes du globe n'ont pas un habitant pour deux hectares [1].

Là est une grande part d'accroissement et de perfectionnement, réservée à l'avenir de l'espèce humaine. Les compétitions des ambitions européennes sont peut-être mesquines en présence de ces vastes espaces éloignés, qui attendent les effluves de la civilisation, et qui semblent provoquer tantôt l'influence commerciale et le contact civilisateur, tantôt même l'émigration des races européennes. Car la multiplication et l'expansion des familles humaines, relevées par la culture morale, paraît être à l'égard de certains peuples un moyen de progrès supérieur à celui qui résulte du perfectionnement direct des races moins bien douées, moyen qu'il est impossible du reste de dédaigner.

Il y a là une grande et noble mission de la véritable politique extérieure des peuples avancés ; là réside la possibilité d'un grand rayonnement des civilisations européennes. La vaste étendue des côtes françaises semble nous y assurer une vaste part, que notre génie politique et commercial pourrait toujours accroître. Il ne faudrait pas qu'une constitution trop égoïste de la famille, une population trop restreinte, un esprit trop mesquinement casanier et stationnaire isolât la première des nations latines de l'accomplissement de cette grande œuvre, pour la part qui peut lui appartenir encore.

---

[1] *Dictionnaire général de la politique*, v° *Colonisation*.

Si le mot biblique « *Croissez et multipliez* » n'est pas entendu de certaines populations, parmi elles qui prennent part à l'hégémonie du monde, les races auxquelles elles appartiennent risquent d'être éclipsées par d'autres. Les événements qui se développent dans la seconde moitié du dix-neuvième siècle, et qui manifestent l'accroissement de l'action extérieure des anciennes colonies britanniques de l'Amérique du Nord, montrent bien la puissance des essaims colonisateurs, qui successivement s'affranchissent de l'influence politique de la métropole, revendiquent pour un vaste continent l'indépendance qu'elles ont conquise pour elles-mêmes, et grandissant avec le temps, donnent à la race dont ils sortent, comparée à celle dont ils rencontrent les descendants, dans un monde nouveau, un ascendant fort supérieur et un éclat beaucoup plus grand que tout ce qui a pu honorer dans le vieux monde, à certains moments, la politique habile de leur mère-patrie (¹).

Parlant des épreuves successives auxquelles diverses races ont été en quelque sorte soumises, dans les efforts faits pour coloniser le monde barbare, un écrivain contemporain a dit :

« On aurait pu croire au seizième siècle que la civilisation espagnole se répandrait sur toute la terre ;

---

(¹) Un théoricien fort original, M. Reverony Saint-Cyr, a dit qu'il faut en général que la force morale ou l'énergie de la métropole soit en raison directe de la force physique et morale réunies de la colonie, pour la maintenir dans sa dépendance; et il a établi que d'après ce calcul l'Angleterre paraît la puissance la plus susceptible de garder les siennes longtemps.

mais des vices irrémédiables dissipèrent bien rapidement cette puissance coloniale, dont les débris couvrant un grand espace attestent encore la grandeur éphémère. Nous avons été essayés à notre tour, et la Louisiane et le Canada en ont gardé le magnifique témoignage. Enfin est venue l'Angleterre, par laquelle ce grand ouvrage s'est définitivement accompli, et qui peut désormais succomber elle-même sans que son œuvre disparaisse, et sans que l'avenir anglo-saxon du monde ancien ne soit sensiblement changé [1]. »

Ces paroles sont malheureusement vraies, et elles accusent en partie l'inanité des rivalités continentales entre les puissances européennes, en regard d'une mission plus grande, en partie aussi les fautes irrémédiables de notre politique passée, en partie enfin la faiblesse relative dans certains pays de la constitution de famille, qui a assuré à l'énergie des mœurs patriarcales de la Grande-Bretagne un succès aujourd'hui incontestable, mais qui laisse à d'autres nations sur le terrain même de la colonisation des tâches encore nobles à accomplir.

On peut à certains égards regretter dans la colonisation l'absorption définitive de certaines races primitives. Mais il ne s'agit pas de distinguer et de fixer les grandes familles humaines dans leur domaine respectif pour régler l'avenir du monde ; il faut surtout les peser. L'inégalité des familles ethnologiques est à nos

---

[1] Prévost-Paradol : *La France nouvelle*, p. 404. (Voyez sur les espérances et les chances de la domination universelle par l'Espagne le curieux ouvrage de Campanella : *De Monarchia hispanica*, avec l'appendice.)

yeux un fait supérieur à toute contestation, bien que sa portée ait pu, en tel ou tel cas, être exagérée. Le respect des nationalités ne saurait être invoqué en faveur de races barbares, étrangères à ces sentiments moraux qui sont nécessaires pour la constitution complète d'une nation.

C'est du reste la supériorité de certaines races par rapport à certaines autres, qui, sans expliquer ou justifier toutes les violences dont elle a pu être le prétexte, légitime cependant dans certaine mesure, lorsqu'elle est très-considérable, l'extension du territoire au profit des peuples plus avancés en moralité, en économie, en amour du travail, en civilisation, et qui oppose la puissance de véritables nations à l'existence de peuplades sans droit national. Reporté à quelques siècles en arrière, et proclamé même aujourd'hui, l'état respectivement stationnaire des races serait un gage d'immobilité et de torpeur dans la marche de l'humanité.

On peut regretter sous certains points de vue la manière dont sont tombés les empires du Mexique et du Pérou. Il n'est pas certain que ces civilisations aient renfermé des principes assez élevés pour subsister et se perfectionner aux rayons de la civilisation européenne ; et il est difficile de ne pas résumer les moyens d'action des familles humaines civilisées sur celles qui sont en arrière, dans les deux procédés suivants :

La civilisation par le contact et l'infusion des idées supérieures lorsqu'elle est possible ;

L'assujettissement et l'absorption, quand l'élément barbare se montre absolument réfractaire à l'impulsion amicale du progrès.

## SECTION III.

### DES TRAITÉS ET DES LIENS FÉDÉRAUX ENTRE LES ÉTATS.

La formation régulière des nationalités les plus appropriées aux progrès de la civilisation, et leur extension, si l'on peut s'exprimer ainsi, par les colonies, constitue une partie fondamentale, mais exceptionnelle aussi à certains égards, des préoccupations de la politique étrangère d'un pays.

Le lien des nations entre elles doit être au contraire un sujet incessant de l'activité de l'homme d'Etat livré à ces études et à ce service. Cette carrière n'est pour lui jamais épuisée.

Les nations en effet ne se sont pas rapprochées seulement par des traités de paix terminant des guerres ou en préparant quelquefois. Elles se sont aussi associées par des liens permanents, constituant par leur réunion comme une nationalité agrandie, ou tout au moins une organisation toute nouvelle par le concert des forces et des intérêts.

« Les grands traités des XVII^e^ et XVIII^e^ siècles et du commencement du XIX^e^, a dit un écrivain, sont plutôt produits par l'épuisement des forces naturelles des contractants qu'inspirés par leur mutuelle sympathie ; de nos jours, au contraire, l'estime, l'amitié, un vif senti-

ment de solidarité rapprochent les peuples et les gouvernements (1). »

Le droit de conclure les traités internationaux, et tout ce qui concerne leur ratification, est un sujet de droit public, plein d'intérêt, quand on le met en rapport avec l'attribution de la puissance législative, telle qu'elle est réglée par les diverses constitutions. Les gouvernements absolus usent du droit de consentir les conventions diplomatiques avec une latitude proportionnelle à leur pouvoir sur la législation. Louis XIV et Louis XV ont pu, sans le Parlement et sans les Etats-Généraux, conclure des traités qui ont aliéné des colonies importantes ou modifié les frontières de la France.

Depuis l'introduction des garanties constitutionnelles, le droit du pouvoir exécutif relativement aux traités a subi des restrictions diverses, particulièrement en ce qui concerne les clauses d'où résulteraient des modifications territoriales ou des charges financières (2).

Les confédérations politiques, les traités économiques et commerciaux, les uns, constituant un fait très-ancien, les autres, un fait plus moderne au moins dans sa généralité, méritent l'attention du philosophe politique, peut-être plus que ces liens accidentels établis entre les nations pour un but transitoire.

Ordinairement, c'est la similitude de la race ou l'unité des conditions géographiques qui ont donné lieu

---

(1) Ch. Vergé, *Dictionnaire général de la politique*, v° *Traités*.

(2) V. le *Répertoire méthodique et alphabétique de législation*, par Dalloz, v° *Traité international*, art. 1er, § 3.

aux confédérations, dont le berceau paraît avoir été surtout dans l'ancienne Grèce. Mais leur histoire dans l'antiquité semble avoir préludé par le malheur aux destinées meilleures qu'elles ont obtenues dans les temps modernes. La ligue panbéotique tomba sous les coups des Lacédémoniens; la ligue achéenne, honorée par le dévouement d'Aratus et de Philopœmen, fut subjuguée par la conquête romaine. Dans les derniers siècles, la forme fédérale a au contraire garanti l'indépendance durable de quelques pays, malgré la faiblesse naturelle de certains d'entre eux.

Les anciennes Provinces-Unies, l'Allemagne et la Suisse, ont été dans l'Europe moderne les plus remarquables exemples d'organisations de ce genre. Dans ces trois confédérations, la similitude de race, dont nous venons de parler, existait, et la Suisse est de ces trois agglomérations la seule même dans laquelle l'unité de langage ne se rencontre point.

Il est frappant de voir ces associations, sous l'influence de l'avantage incontestable que présente le resserrement des liens politiques, passer par degrés de la forme fédérale à la forme unitaire. On peut rapprocher d'elles l'Italie, qui a été longtemps une sorte de matière fédérale sans liens, une réunion de petits Etats souverains réunis par la langue et la géographie, mais entre lesquels le ciment manquait toujours.

Les confédérations les plus solides ont du reste souvent commencé (et l'observation peut aussi être étendue à l'Amérique du Nord), par des liens singulièrement faibles, qui constituaient de simples ligues défensives, plutôt que des organisations vraiment durables.

Les auteurs allemands qui ont été particulièrement appelés à analyser les institutions fédérales, distinguent sous ce rapport trois degrés : la ligue d'Etats (*Bündniss*), la confédération d'Etats (*Staatenbund*) et l'Etat fédéral (*Bundesstaat*) (1).

Il faut encore distinguer, dans les agrégations d'Etats, ce qu'on appelle l'union *personnelle* et l'union *réelle*, dérivant du fait de la communauté de souveraineté monarchique pour plusieurs Etats.

On a cité, comme exemples d'*unions personnelles*, celles qui ont existé entre la Grande-Bretagne et le Hanovre, entre la Prusse et Neuchâtel. Dans ce système, la famille régnante venant à s'éteindre, le pouvoir souverain retourne à chacun des peuples réunis auparavant sous un même chef. De plus, tout en appartenant au même souverain, les Etats réunis peuvent avoir des lois de succession politique différentes, et tel paraît avoir été le cas de l'union entre le Danemark d'une part et les duchés de Sleswig et de Holstein de l'autre.

Au contraire, entre le Suède et la Norwége, il a été pourvu, par le pacte constitutionnel des deux royaumes, au choix d'un nouveau roi, le cas échéant, et à la perpétuité de l'union, qui a ainsi le caractère réel. De plus, l'union de la péninsule scandinave a une sorte de caractère fédératif par la clause qui, en certains cas, rapproche les conseillers des deux royaumes.

Telle est aussi l'union de l'Autriche et de la Hongrie, dans laquelle les droits de succession au trône ont été assimilés depuis la pragmatique sanction de 1722,

---

(1) V. dans le *Staatslexicon* l'article *Bund*, de C.-Th. Welcker.

et dans laquelle le principe fédératif a été développé aussi par les arrangements qui ont succédé à la guerre de 1866, et qui se résument dans la dénomination officielle récente de l'empire Austro-Hongrois (1).

Il est à noter que, dans plusieurs cas, la transition de l'union personnelle à l'union réelle n'a pu s'accomplir à cause de la diversité des lois de succession et de l'antipathie des races. Dans le cas d'union réelle au contraire, malgré la profonde diversité des races, la transition à l'unité par la fédération paraît en voie de s'effectuer.

Le développement progressif des liens fédéraux semble s'opérer suivant certaines lois naturelles.

Des armées se rapprochent pour une lutte extérieure. Bientôt on en vient à régulariser les délibérations des Etats ligués entre eux, et à fonder des subsides mutuels. Une caisse commune est organisée, une juridiction arbitrale se développe (2).

La communauté s'étend souvent à certaines ressources financières, comme les douanes, qui doivent assurer à la fédération, d'une manière durable, ses moyens d'existence.

L'association organise aussi sa diplomatie et sa représentation au regard des Etats étrangers.

Bientôt après, certaines institutions portant sur les

---

(1) V. le *Commentaire sur les éléments du droit international*, de Wheaton, par W. Beach-Lawrence.

(2) L'ancien Empire germanique n'avait guère d'organisation fédérale extérieure que dans les diètes et dans sa chambre impériale siégeant, suivant les temps, à Worms, à Spire, à Wetzlar. (V. à ce sujet la *Political Philosophy* de lord Brougham, t. Ier, p. 487 et suiv.)

objets qui mettent les hommes le plus en communication, comme la poste, la monnaie, divers moyens de viabilité, se développent aussi naturellement.

Un centre stable ou mobile de gouvernement se rattache à ces progrès de l'organisation commune. Mais les combinaisons les plus variées se présentent dans cet ordre de faits.

Il y a quelquefois pour les réunions fédérales un centre de réunion prépondérant, comme l'était devenue la province de Hollande dans l'ancienne confédération batave. La Hollande supportait en effet 58 p. 0/0 des charges communes des Provinces-Unies. Elle fournissait aux Etats le fonctionnaire qui, à côté de la présidence alternative de chaque province, avait sous le titre de grand-pensionnaire la qualité de député nécessaire aux Etats, et qui était le contrôleur perpétuel des stathouders, l'instructeur et le rapporteur des affaires en délibération, le compteur des voix, enfin le rédacteur, l'expéditeur et l'exécuteur des décisions des Etats-Généraux [1].

Il y a eu très-souvent des centres de réunion fédérale mobiles ou assujettis à une rotation. Les diètes de l'Empire germanique avec sa constitution si étrange [2]

---

[1] V. t. Ier, p. 302 de l'*Histoire générale des Provinces-Unies*. Paris, 1767, in-4°.

[2] Voltaire a dit avec son piquant ordinaire que le *Saint Empire romain* n'avait été ni *saint*, ni *empire*, ni *romain*. Puffendorf, moins caustique, a étudié plus profondément l'organisation de l'Empire germanique, sous le pseudonyme de *Severinus de Monzambano*, dans l'écrit intitulé : *De statu Imperii germanici*, écrit et analysé par Bluntschli, dans son *Histoire du droit public* (*Geschichte des allgemeinen Staatsrechts*), p. 11 et suiv.

Monzambano explique que l'Empire n'est ni une aristocratie ni

n'ont été fixées à Ratisbonne qu'à partir de 1662 [1].

Les Etats-Générâux des Provinces-Unies même, tenus d'abord à Middelbourg, en Zélande, à Utrecht, dans la province de ce nom, à Delft, à Gorkum, en Hollande, furent établis à La Haye, dans cette même province, seulement en 1539.

En Suisse, au dernier siècle, la diète n'avait pas de siége fixe, et à certaine époque plus récente elle devait alternativement se réunir, dans les trois cantons directeurs (*Vororte*) de Berne, de Zurich et de Lucerne. C'est vers le milieu de notre siècle seulement que le siège de la fédération a été assis dans la première de ces villes [2].

En Amérique, par une combinaison plus satisfaisante et plus logique, il y a un district fédéral et une capitale en quelque sorte indépendante, où depuis la première année du siècle le gouvernement des Etats-Unis est installé. Par l'étendue et la population non moins que par les traditions politiques des Etats qu'elle réunit, par l'époque de lumières dans laquelle elle a été fondée,

---

une monarchie, mais une espèce de *monstre* étranger aux catégories d'Aristote. La folle libéralité du souverain, l'ambition des princes, l'égoïsme des prêtres y ont placé l'ancienne autocratie dans un état flottant entre l'apparence de monarchie et la fédération d'Etats indépendants, mais qui s'approche de plus en plus de ce dernier type. — Lord Brougham a dit de l'ancien Empire germanique qu'il était une république de rois, dont la structure démontrait fortement la vérité de la maxime que les princes sont de véritables niveleurs, de vrais républicains, les uns à l'égard des autres. (*Political Philosophy*, I, p. 484.)

[1] *Political Philosophy*, I, p. 487.

[2] Zurich a même eu, par une sorte de compensation, l'Ecole polytechnique fédérale.

la confédération des Etats-Unis de l'Amérique du Nord est celle qui a le plus tôt présenté une organisation rationnelle et logique.

Deux chambres, dans l'une desquelles le principe de l'inégalité de population des Etats fédérés a sa part d'influence, tandis que dans l'autre leur souveraineté s'affirme par une représentation égale ; un système monétaire dès le principe uniforme et centralisé (1) ; le droit de légiférer sur le commerce, les naturalisations, les banqueroutes, réservé au Congrès ; une Cour suprême avec des attributs déterminés (2) ; certains principes de législation générale relatifs à l'égalité des citoyens, à la liberté de conscience et à liberté individuelle, à la compétence du jury pour le jugement des crimes, ainsi que pour celui des procès civils d'un intérêt supérieur à 20 dollars, à la modération des cautionnements à exiger et des peines à infliger en matière criminelle ; tel est le type remarquable que la tolérance partielle de l'esclavage a cependant longtemps défiguré, et qui a un peu servi de modèle aux réformateurs de la Confédération suisse dans notre siècle.

La constitution fédérale de 1848 dans ce dernier pays n'est pas en effet sans quelque rapport, sauf la grande différence dans l'organisation du pouvoir exécutif avec celle des Etats-Unis de l'Amérique du Nord. Si elle a moins de principes communs à tous les membres de la fédération dans l'ordre judiciaire, si elle se borne à

---

(1) *No state shall coin money*, Section 10 de l'art. 1er de la Constitution.

(2) Section 2 de l'art. 4, *idem*.

prohiber l'application de la peine de mort en matière politique, et la création des tribunaux extraordinaires, elle a en compensation des éléments de centralisation particuliers, comme le droit de créer une Ecole polytechnique et une Université suisse.

Il est à remarquer que dans cette sorte d'embryogénie de la centralité politique, se formant au milieu des Etats confédérés, l'élément le plus résistant est souvent celui de la législation civile, criminelle, juridictionnelle; c'est celui qui présente souvent les caractères les plus réfractaires au travail de l'unité. En Suisse, par exemple, les lois sur ces diverses matières ont conservé encore la plus grande diversité, et dans certains cantons le caractère le plus arriéré et pour ainsi dire le plus barbare [1] ; le projet d'y uniformiser les lois commerciales n'est même pas encore réalisé, quoiqu'il ait été entrepris récemment [2].

Dans la Confédération germanique de 1815, qui n'avait que des ressources financières et une organisation centrale politique très-faibles, l'assimilation législative avait fait des progrès plus rapides qu'en Suisse. Une partie des lois commerciales y avait été uniformisé, et un code de procédure civile commun était en préparation, lorsque les événements de 1866 ont substitué à la Confédération de 1815 une nouvelle

---

(1) « Il y a encore, dit M. Barni (*La Morale dans la Démocratie*, p. 187. Paris 1868), tel canton de la Suisse où la bastonnade peut être infligée à un prévenu comme moyen d'instruction. »

(2) Sur le travail d'unification des lois civiles, même dans l'intérieur d'un seul canton (celui de Berne), voir le *Journal de Genève* du 11 mai 1869.

organisation, qui marchera sans doute plus rapidement dans la voie des assimilations, facilitées par l'identité de la langue, l'homogénéité des intérêts, la rapidité des communications réciproques.

Lord Brougham a rapporté avec raison à trois points de vue les bienfaits des fédérations : comme préparant la défense des Etats associés contre des voisins puissants ; comme maintenant l'indépendance de chaque Etat confédéré contre un autre membre plus fort de la Confédération ; enfin comme favorisant le progrès dans l'intérieur de chaque Etat, grâce à l'échange continuel de lumières et de secours opéré dans les assemblées générales (1).

C'est avec raison qu'il fait aussi ressortir l'influence des grandes Confédérations sur le droit des gens. « La reconnaissance, et jusqu'à certain point, dit-il, l'origine du code international se trouve dans les principes de la constitution germanique. Le droit général des nations n'est réellement qu'une extension de ces principes à tous les Etats non réunis dans une alliance formelle (2). »

A côté de ces organisations fédérales qui constituent un lien permanent, habituellement progressif et générateur d'unité politique entre divers Etats, dans les temps modernes, il est une autre nature de liens entre les peuples de notre temps, qui exerce une influence croissante sur la nature de leurs relations : nous voulons parler de ces conventions relatives à la facilité

(1) *Political philosophy*, t. Ier, p. 479.
(2) *Political Philosophy*, t. Ier, p. 492.

de la navigation et du commerce qui, constituant d'abord seulement des clauses accessoires de traités de paix ou d'alliances politiques [1], ont pris une importance de plus en plus considérable de nos jours, et sont devenues tout à la fois un moyen de progrès et de rapprochement entre les nations les plus éloignées.

Ces traités doivent occuper quelques instants notre attention. Il est à remarquer que depuis trois siècles leur cercle a été en s'agrandissant. De la faculté du commerce réciproque, de certaines facilités de navigation maritime, de quelques garanties pour le commerce des mers en cas de guerre, leur matière s'est étendue au règlement réciproque des droits de douanes, soit par des limitations de tarifs, soit par des communautés véritables, comme celle du *Zollverein* allemand. D'autres conventions relatives à la navigation des fleuves internationaux [2], aux garanties de

---

[1] Ce ne fut, d'après certains auteurs, qu'à la paix de Nimègue que les négociateurs commencèrent à séparer les conventions de commerce et de navigation des traités politiques. (*Recueil des traités de commerce*, par MM. d'Hauterive et de Cussy, Introduction, p. xv.)

Flassan paraît démentir cette allégation, lorsqu'il mentionne un traité du 24 février 1606, entre la France et l'Angleterre, traité qui, d'après ce qu'il rapporte, semble avoir été exclusivement commercial. (*Histoire générale et raisonnée de la Diplomatie française*, t. Ier, p. 240.)

[2] Bluntschli établit victorieusement (p. 28) que le droit sur la navigation des fleuves internationaux doit s'étendre aussi aux fleuves nationaux qui sont de nature à faciliter le commerce général : « Le Pô, dit-il, devait-il être ouvert à la navigation, tant qu'il coulait à travers plusieurs Etats, et être fermé dès qu'il n'arrosait plus le royaume d'Italie? » — Le même auteur rappelle que la déclaration des Etats-Unis de ne pas vouloir respecter le péage du Sund a déterminé le Danemark à consentir au rachat volon-

la propriété littéraire, artistique et industrielle, à l'exécution des jugements rendus par les tribunaux étrangers, à l'extradition des accusés, au règlement des taxes postales et télégraphiques, à la communauté des monnaies, ont formé derrière les conventions véritablement commerciales une sorte de réseau, facilitant les communications de tout genre entre les membres des diverses nations. La multiplication de ces traités produirait à la longue une sorte de fédération générale des peuples qui les consentiraient.

C'est un lien très-faible sans doute que celui qui résulte des conventions relatives au commerce et à d'autres institutions internationales ; et cependant il est précieux pour l'avenir du monde, et il est plus élastique de sa nature que ceux dont la religion et la politique ont tenté la formation.

Kant a parlé de la constitution cosmopolite de l'humanité, qu'il regardait comme surtout réalisable par la forme républicaine [1]. Fénelon l'avait comprise par le sentiment, lorsqu'il a peint un souverain préférant sa famille à lui-même, sa patrie à sa famille, et l'humanité entière à sa patrie [2]. Mably a exprimé les mêmes aspirations, en les prêtant à l'antiquité [3].

---

taire de ce droit. (P. 27 de l'ouvrage intitulé : *Das moderne Vœlkerrecht*,)

[1] *Projet de paix perpétuelle*, traduction française. Paris, an IV.

[2] M. Bluntschli, qui analyse ce passage du Télémaque, fait remarquer que cette pensée d'un sage ne pouvait convenir à la fierté de Louis XIV. Ajoutons qu'elle était aussi en dehors des idées de son temps. (V. Bluntschli, *Geschichte des allgemeinen Staatsrechts*, p. 158.)

[3] Socrate, d'après lui, « Se crut citoyen de tous les lieux où il y a des hommes. » Entretien de Phocion, t. II, p. 219.

Si nous jetons un regard en arrière, l'idée de l'union générale des peuples nous apparaîtra comme essentiellement moderne, et l'état antérieur de l'humanité ne permettait pas de l'entrevoir ni de l'ambitionner.

« Dans le moyen-âge, l'Eglise catholique romaine dit M. Bluntschli [1], était appelée à représenter les idées chrétiennes, et elle avait entrepris l'éducation des peuples non civilisés. Cependant elle n'a pas produit un *droit des gens* chrétien de ce genre. En vain fait-on des recherches à cet égard dans le Code canonique. Un passage du vieux droit de Gratien seulement est consacré au droit de la guerre (II, 23). »

La prétention des papes à l'exercice d'une juridiction souveraine sur les Etats occidentaux de la chrétienté fut limitée tout à la fois par leur faiblesse matérielle et par la restriction de cette juridiction aux populations rigoureusement orthodoxes.

« La prétendue Sainte-Alliance de 1815 voulait encore elle-même fonder et protéger un droit des gens exclusivement chrétien [2]. Sans doute ce droit n'était plus aussi restreint que le droit croyant du moyen-âge. On ne distinguait plus entre les confessions chrétiennes orthodoxes et non orthodoxes, et on repoussait la séparation hostile des diverses confessions. Le catholique empereur d'Autriche était rapproché du roi protestant de Prusse et du czar schismatique de Russie.

---

(1) *Das moderne Vœlkerrecht.* Nordlingen, 1868, p. 12. Cet ouvrage vient d'être traduit par M. Lardy.

(2) *Das moderne Vœlkerrecht*, p. 17.

Les diverses confessions ne devaient composer qu'une même famille religieuse de peuples. Mais l'on ne voulait pas dépasser les bornes de la chrétienté, et l'on pensait trouver le fondement du nouveau droit des gens dans la religion du Christ. La Turquie restait encore exclue de la communauté européenne des Etats. Sans doute on n'avait pas évité, depuis plusieurs siècles, de conclure avec la Sublime-Porte des traités du droit des gens. Mais c'est pour la première fois, au Congrès de Paris, en 1856, que la Turquie a été admise comme un membre autorisé de la communauté des Etats européens, et que le caractère universellement humanitaire du droit des gens a été reconnu. »

En même temps que la notion du droit international se développait et se généralisait, elle établissait certaines pressions civilisatrices sur la souveraineté des Etats isolés. On peut au moins considérer sous cet aspect les mesures prises dans notre siècle contre la traite des noirs.

L'Angleterre, qui ne rougissait pas, dans son traité avec l'Espagne à Utrecht, en 1713, de se réserver le droit d'introduire quelques milliers d'esclaves nègres dans les colonies espagnoles, a pris plus tard l'initiative de l'abolition de la traite, condamnée par le traité de Vienne en 1815, comme dépeuplant l'Afrique, souillant l'Europe et blessant l'humanité. Et si les mesures adoptées en 1841 par le traité européen du 20 décembre pour la répression de la traite n'ont pu être maintenues, des croisières entretenues pour empêcher la traite, et des invitations pressantes

aux États qui tolèrent des marchés d'esclaves ont été utilement employées au profit de l'humanité (1).

« L'exclusion complète des relations avec l'étranger et l'isolement absolu d'un Etat, dit encore l'écrivain que nous citons, considérés autrefois comme le droit indépendant d'un Etat souverain, apparaissent au sentiment juridique de nos jours comme une offense contre le droit naturel, qui réclame des relations régulières et assurées entre toutes les nations, pour le développement complet et fécond de l'espèce humaine, et pour l'accomplissement de sa destinée. Dans les derniers siècles, le monde asiatique oriental s'était ainsi isolé de l'Europe et de l'Amérique. Les villes commerçantes et les ports de la Chine et du Japon ont été longtemps fermés aux vaisseaux et aux marchands des nations chrétiennes. Mais de nos jours aussi, ces limites séparatives sont tombées devant la puissance coercitive du droit des gens fortifié dans le sens le plus humain ; et les empires de l'extrême Orient sont entrés dans une communauté de relations et de commerce avec les Européens et les Américains. En 1842, l'Angleterre a forcé d'abord l'empire chinois, par la paix de Nankin, à rouvrir ses ports; et en 1858 les Etats-Unis d'Amérique ont rattaché le Japon au commerce du monde (2). » Ajoutons que les traités de 1858 et de 1860, entre la France et la Chine, ont assuré dans ce vaste pays l'exercice du commerce et la liberté de la religion chrétienne, en même temps qu'ils ont assuré aux Chi-

(1) *Das moderne Wœlkerrecht*, p. 20.
(2) *Idem*, de Bluntschli, p. 25.

nois la faculté d'émigration, utile à nos colonies, et qu'ils ont procuré d'autres garanties à notre négoce. Depuis lors, la civilisation chrétienne moderne et la vieille civilisation de l'Asie orientale se touchent, et le droit des gens a fait un pas nouveau et puissant vers sa constitution en un droit cosmopolite général.

Les barrières séculaires entre les nations étant renversées, divers ciments se présenteront aux recherches de ceux qui voudront les unir. La monnaie notamment apparaît comme l'une des institutions les plus propres au rapprochement des peuples, puisque déjà elle constitue l'élément le plus irradiateur de chaque nationalité, étant également rattachée aux personnes et aux affaires, au voyageur et au commerce [1].

Aussi est-il naturel et logique que la question de la monnaie universelle ait été posée dans la Conférence internationale de Paris en 1867. Si beaucoup d'obstacles se sont manifestés, la marche vers ce progrès n'a jamais été arrêtée.

Pourquoi diverses parties de la législation moderne ne subiraient-elles pas le même effort de rapprochement que les moyens de circulation métallique ?

La monnaie n'a pas naturellement de frontières ; le

---

[1] M. Engelenburg, dans une brochure récente, a dit avec justesse : « Le premier lien qui réunit les peuples est celui des moyens d'échange, ce lien devance même la langue et le culte divin. Le voyageur qui va visiter des peuples barbares fait provision de grains de verre pour se procurer un bon accueil, et ce qui est vrai de l'Afrique et de l'Inde l'est aussi de nos sociétés européennes, dont les frontières ne s'ouvrent pas devant des grains de verre, mais devant des disques d'or d'un modèle fixe, qui sont le passeport le plus aisé pour l'industrie et le commerce. (*Proeven van Wetsontwerpen ter invoering van het frankenstelsel*, p. 13.)

commerce en a-t-il davantage, et serait-il impossible d'uniformiser les lois commerciales [1] ?

Si tous les peuples comparaient à cet égard les résultats de leur expérience, n'y a-t-il pas quelqu chance

---

[1] Déjà développée en 1852, dans la préface de la savante compilation de M. Léone Lévi sur les lois commerciales comparées, cette pensée a été exprimée avec force par M. Louvet, président du Tribunal de commerce de Paris, dans un discours d'inauguration du 24 août 1867, où l'on lit ce qui suit :

« Les faits et les événements qui se passent autour de nous démontrent que les lois spéciales doivent subir des changements et des modifications, à mesure que les besoins de la société se transforment, et il ne saurait échapper aux esprits attentifs que partout à la fois se manifeste notamment une tendance à une assimilation de plus en plus complète entre les diverses législations commerciales.

» C'est ce but que doivent poursuivre les hommes pratiques de tous les pays ; c'est à cette condition seule que les doctrines du libre échange ne seront point une vaine théorie, et que la confiance s'établira en faisant disparaître une hésitation fort légitime quand il s'agit de graves intérêts, dans des contrées dont les lois diffèrent profondément des nôtres.

» La France, sous ce rapport, et nous pouvons le dire avec orgueil, est une puissance initiatrice. Ses Codes ont été adoptés ou copiés, dans leurs dispositions principales, chez beaucoup de peuples qui ont cherché à les adapter à leur caractère et à leurs institutions nationales ; mais quand il s'agit de lois commerciales, c'est-à-dire de la mise en pratique des règles de la loyauté, de la simplicité et du bon sens ; c'est à l'unité qu'il faut tendre.

» Déjà notre système monétaire s'est propagé chez nos voisins, des esprits sérieux et convaincus travaillent à faire adopter également notre système de poids et mesures ; encore quelques efforts, et l'unité de la législation commerciale, basée sur le Code de commerce français, ne sera plus un problème. » (V. la *France* du 25 août 1867.)

Peu de temps après, à la séance de l'Académie française du 29 août, un orateur semblait appeler le concours international des prix de vertu, et dépeignait les avantages de l'union des peuples, M. de Falloux disait :

« Si ce vœu n'était point une utopie, l'Orient cimenterait alors avec l'Occident une alliance qui changerait la face du globe ; le

que le résultat de cette fusion serait préférable à la valeur de chaque élément séparé ?

Au profit éventuel intrinsèque de la législation ainsi posée en commun, ne faut-il pas joindre l'immense avantage, pour les intéressés, d'apprendre en même temps et dans le même code leur loi propre et celle des peuples voisins ?

Quel élément de concorde et d'affection mutuelle ne surgirait pas de ce rapprochement ? Pour que les nations se combattent, il est nécessaire qu'elles se croient plus différentes qu'elles le sont en réalité de nos jours. La similitude des institutions aiderait les hommes à reconnaître l'identité de leur nature et la fraternité de leur race, comme l'identité de la coiffure et du vêtement fait ressortir souvent la ressemblance des individualités.

Sans doute on ne peut compter présomptueusement sur la disparition soudaine de ces amours-propres de nationalité puérils, qui privent les compatriotes de Fahrenheit et de Réaumur de s'entendre, même sur le moyen de comparer la température qui leur est dispensée par le législateur commun de la nature ?

---

Céleste-Empire raserait sa vieille enceinte de murailles pour ouvrir un vaste horizon à la science vraie et à la civilisation sincère; l'islamisme, qui jusqu'à ce jour ne nous a emprunté qu'un habit, emporterait des bords de la Seine, de la Tamise et du Danube, le salut de la Grèce et l'émancipation des chrétiens; en Europe, les oppresseurs tendraient affectueusement la main aux opprimés, et ne souffriraient plus ni murmures étouffés, ni larmes secrètes; la race la plus forte nommerait la plus faible ma sœur, et les conquérants ne se borneraient pas à respecter les moulins; l'Amérique ne se contenterait pas d'abolir l'esclavage, elle en effacerait les derniers vestiges dans les mœurs aussi bien que dans les lois. »

Mais il est permis de dénoncer ces obstacles qui arrêtent le progrès général ; et dans l'ordre de l'avenir espéré, on m'excusera de rappeler ce que j'ai déjà dit ailleurs (1), à savoir que la partie de la législation commerciale au sujet de laquelle l'assimilation pourrait être tentée avec le plus de succès serait la législation de la lettre de change.

A peine l'Allemagne confédérée avait-elle, en 1857, coordonné ses divers systèmes monétaires qu'elle a pensé à harmoniser certaines parties de sa législation commerciale.

La *Wechselordnung* ou ordonnance sur le change a été, suivant l'expression de nos voisins, l'*erstling* ou les prémices de l'unité de législation germanique. Votée par le parlement allemand de Francfort en 1848, à la suite des travaux d'une conférence siégeant à Leipzig, elle a frayé la voie à l'unité de législation commerciale sur divers points. Cette dernière a été fondée plus tard à la suite des travaux importants de la conférence de Nuremberg.

Qu'y a-t-il de plus cosmopolite, de plus libre du joug des frontières que la lettre de change ? Qu'y a-t-il de plus propre à encourager le commerce international que l'émission d'un titre de circulation, partout identique par les conditions de sa validité, la nature de ses effets, la durée et les conditions de déchéance des droits qui s'y rattachent ?

---

(1) *Journal des Économistes* du 15 avril 1868. (V. aussi Lettre de M. Le Touzé et réponse de M. de Parieu, dans le même journal du 15 août 1868.)

Je m'arrête ici, craignant d'empiéter trop sur le terrain de l'action pratique, et je renvoie les lecteurs aux divers renseignements qui pourraient leur permettre d'approfondir ces idées, accueillies récemment dans le Congrès des Chambres de commerce d'Italie (1).

On me permettra seulement de terminer par un vœu :

Pourquoi, en vue de réaliser les rapprochements désirables entre les institutions des peuples, ne pas instituer une commission européenne réunie à des termes périodiques, nommée d'abord par les gouvernements, peut-être plus tard par les représentants des peuples de l'Europe, commission qui emprunterait son autorité à la science, à la justice de ses décisions comme à la publicité de ses délibérations, et qui mettrait à profit les exemples d'esprit conciliant et éclectique, dont le génie fédéral et harmonique de l'Allemagne nous a fourni les précédents !

C'est jusqu'ici comme une ressource contre les horreurs de la guerre vivement évoquées qu'on a fait appel à un parlement européen, en demandant le progrès de ce *fédéralisme innommé qui est la vraie constitution de l'Europe et qui depuis Henri IV va se développant et s'accusant toujours plus visible à chaque convention générale* (2).

---

(1) V. dans le *Moniteur* l'interpellation de M. Garnier-Pagès dans la séance du 10 juillet 1868 et dans le *Journal officiel* du 27 novembre 1869 le vote du Congrès de Gênes.

(2) *L'Europe sauvée et la Fédération*, par Strada, p. 100. Le germe précieux d'un conseil de conciliation européenne semble avoir été posé dans le protocole du 14 avril 1856 où on lit : « MM. les plénipotentiaires n'hésitent pas à exprimer, au nom de leurs gouvernements, le vœu que les États entre lesquels s'élèverait un dissen-

Eh bien! c'est pour les œuvres de la paix, c'est pour tisser le réseau des institutions du commerce et de la vie civile commune des nations qu'il faut, suivant nous, ériger cette représentation commune et permanente, assemblée de concorde où pourraient, avec les perfectionnements successifs de son organisation, se porter un jour les pensées fécondes du désarmement général et de la création d'un tribunal arbitral pour les nations réunies en une nouvelle et solide *Sainte-Alliance.*

« Que les Grecs étaient sages, a dit un auteur contemporain, d'honorer les sages! Soyons sages comme les Grecs et créons l'assemblée des Sages.

» Il appartiendrait à la haute initiative du chef de l'Etat en France de proposer la création du Parlement européen. La primauté de notre patrie serait assurée. Elle serait naturellement à la tête de la fédération qu'elle aurait proposée..... [1]. »

Mais j'ai tort de ne citer que des pensées contemporaines, à l'appui d'une espérance prêtée il y a trois quarts de siècle au Génie de l'Avenir, par l'auteur d'un livre quelque temps célèbre :

« O nations! bannissons toute tyrannie et toute discorde, ne formons plus qu'une même société, qu'une grande famille, et, puisque le genre humain n'a qu'une même constitution, qu'il n'existe plus pour lui qu'une

---

timent sérieux, avant d'en appeler aux armes, eussent recours, tant que les circonstances l'admettraient, aux bons offices d'une puissance amicale. »

(1) *L'Europe sauvée et la Fédération*, par Strada, p. 242.

même loi, celle de la nature ; qu'un même code, celui de la raison ; qu'un même trône, celui de la justice ; qu'un même autel, celui de l'union [1]. »

## SECTION IV.

### DE LA GUERRE.

Soit dans leurs efforts pour compléter leurs territoires, soit dans leurs expansions colonisatrices, les nations ont engagé des conflits armés, qui constituent l'un des côtés les plus dramatiques de l'histoire.

Le passé a été un peu indulgent pour la guerre, et il est facile de s'en rendre compte.

Montaigne a attribué aux Romains la pratique de la guerre, pour tenir leurs hommes en haleine [2], et les débarrasser de l'oisiveté, et aussi pour servir de *saignée* à leur république.

« Il y en a plusieurs en ce temps, poursuit-il, qui discourent de pareille façon, souhaitant que cette émotion chaleureuse qui est parmi nous se peut dériver à quelque guerre voisine..... Et de vrai une guerre étrangère est un mal bien plus doux que la civile : mais je ne crois pas que Dieu favorisât une si injuste entre-

---

[1] *Les Ruines*, par Volney, ch. XIX.

[2] *Essais*, ch. XXI, livre II. *Les mauvais moyens employés à bonne fin*. Montaigne y rappelle le passage de Juvénal :

> Et patimur longa pacis mala : Sævior armis
> Luxuria incumbit. (Sat. VI.)

prise d'offenser et quereller autrui pour notre commodité (1). »

Le sentiment aristocratique des sociétés primitives qui avait dicté la maxime : *humanum paucis vivit genus*, maxime que notre siècle a maintenant peine à comprendre, endurcissait le philosophe et l'historien au spectacle des hécatombes humaines sacrifiées à l'idole de la guerre.

D'un autre côté, l'esprit qu'on a appelé *théocratique* a souvent pris aisément son parti des souffrances de l'humanité, considérées sous un aspect régénérateur. Bossuet a dit que *la guerre est souvent un baume nécessaire où se retrempent et se régénèrent les nations* (2).

M. de Maistre a pu aussi appliquer au phénomène de la guerre la même poésie résignée qui lui a servi à relever la figure du bourreau. Cependant, il a fait aussi ressortir son côté anormal. « L'homme, dit-il, étant donné avec sa raison, ses sentiments et ses affections, il n'y a pas moyen d'expliquer comment la guerre est possible humainement (3)? »

---

(1) Ce que Montaigne n'approuve pas semble s'être réalisé souvent dans l'histoire. Aussi un savant historien allemand a-t-il parallèlement fait observer que les Etats démocratiques de l'antiquité ont été plus agités intérieurement et plus belliqueux au dehors que les Etats aristocratiques. Nous ne trouvons, dit Hegewisch dans ses *Etudes géographiques et historiques sur les colonies des Grecs* (p. 209), aucune trace dans les anciens documents que Crotone, Métaponte et Locres aient jamais pris les armes pour s'agrandir. Au contraire, les colonies démocratiques, comme Tarente et Syracuse, étaient toujours ambitieuses d'agrandir leur territoire et d'étendre leur souveraineté, soit sur les peuples italiens voisins, soit sur d'autres colonies grecques.

(2) *Revue Contemporaine*, t. LXIII, juin 1868.

(3) Septième entretien. *Soirées de Saint-Pétersbourg*.

M. Cousin a eu sur les *racines indestructibles de la guerre et sur la moralité de ses succès* des paroles qui lui ont été reprochées (1), peut-être parce qu'elles ont été mal comprises.

Hegel a considéré le terrible phénomène qui nous occupe comme contribuant par une agitation utile à la santé morale des nations (2).

D'où vient donc que la guerre, malgré tous les maux qu'elle déchaîne, a pu paraître, soit aux yeux des foules, soit aux regards de certains penseurs, non-seulement marquée du sceau de la nécessité, mais encore empreinte d'une mystérieuse grandeur, et revêtue en quelque sorte d'un caractère sacré ?

L'humanité a commencé par la dureté. Sa constitution originaire lui rendait plus naturel le respect de la force brutale qu'il ne lui est possible de le garder aujourd'hui. Il est difficile aussi de ne pas voir dans les luttes armées des occasions d'héroïsme et une cause de prestige exceptionnel pour le développement de certaines facultés humaines.

Mais ces considérations ne suffisent pas pour expli-

---

(1) V. Barni, *la Moralité dans la démocratie*, 14e leçon.

« J'ai absous la victoire, a dit, en effet, V. Cousin, comme nécessaire et utile. J'entreprends maintenant de l'absoudre comme juste dans le sens le plus étroit du mot; j'entreprends de démontrer la moralité du succès... Il faut prouver que le vainqueur non-seulement est le civilisateur, mais qu'il est meilleur, plus moral, et que c'est pour cela qu'il est vainqueur. » (*Revue des Deux-Mondes*, t. XXXII, p. 212.)

(2) V. l'analyse de son opinion dans l'*Histoire du droit des gens en Europe*, par Henry Wheaton. Leipzig, 1841, p. 432.

quer la place immense de la guerre dans l'histoire. On doit se demander si elle n'a pas été une vaste et progressive expiation jadis nécessaire aux progrès de la civilisation.

Qu'on étudie, en effet, l'état des sociétés anciennes, leur isolement, leur ignorance, leur dédain, leur aversion, réciproque, situation telle que la piraterie fut longtemps dans l'antiquité une profession licite ([1]), et qu'à une époque plus récente, après de longs rapprochements, les Grecs anciens se piquaient encore de ne pas parler le latin ([2]), et les Romains de ne pas parler le grec ([3]).

Dans cet état de claustration et d'isolement mutuel

---

([1]) « Pendant les temps héroïques de la Grèce, la piraterie était généralement exercée, dit Wheaton, et au temps même de Solon les Phocéens étaient obligés, à cause de la stérilité de leur sol natal, d'errer sur les mers en qualité de pirates, ce qui, suivant un historien ancien, était considéré alors comme une profession honorable. Solon toléra, tout en leur imposant certains règlements, les associations de pirates qu'un antique usage avait déjà établies. Les Etrusques, auxquels les Romains empruntèrent leurs arts et leurs institutions, étaient des pirates reconnus et commettaient dans la Méditerranée toutes sortes de déprédations. » (*Dictionnaire général de la Politique*, v° *Guerre*.

([2]) Sur le mépris des Grecs pour les Romains, tel qu'il est exprimé par Libanius, V. p. 196 de l'ouvrage sur les Colonies grecques après Alexandre, par Hegewisch.

([3]) Suétone rapporte l'aversion de Tibère pour les mots d'origine grecque. Les Romains donnèrent à des princes africains les bibliothèques de Carthage, dédaignant d'en garder autre chose que les livres de Magon sur l'agriculture. (V. Bonstetten, *Voyage dans le Latium*, p. 298 et 333.

De Maistre a dit dans ses *Soirées* :

« La France ne se doutait pas il y a trente ans qu'il y eût plus d'une langue vivante en Europe. » (De Maistre, *Soirées*, t. I^er^, p. 154.)

permanent chez les nations de l'antiquité, au milieu d'idées particulières étroites, sans contrôle réciproque, sans horizon de progrès, la guerre était tristement utile pour faire tomber les barrières qui empêchaient le progrès social, et plus d'un conquérant a été un missionnaire de civilisation. Ainsi la guerre a été souvent fondatrice : elle a élevé les empires, fusionné les peuples, formé la grandeur de certaines races, hiérarchisé les familles humaines, constitué des protectorats qui ont abrité des générations nombreuses.

Mais ses arrêts ont-ils été justes ?... Unique criterium autrefois possible entre des civilisations diverses, a-t-elle servi la cause du progrès? Aristote a dit : « La victoire suppose toujours une supériorité louable à certains égards [1]. » Il est permis de trouver en effet certaine justice aux décisions de la victoire, soit qu'on considère ses causes ou ses résultats.

Le principe de civilisation supérieure a eu à son service habituel cette force morale, dont un grand capitaine a dit qu'à la guerre elle est à la force physique ce que trois est à un, et aussi cette force intellectuelle qui s'exprime si souvent dans le perfectionnement des procédés militaires.

La guerre a été souvent, sous ce rapport, une *ordalie* intelligente, un jugement de Dieu, auquel Dieu n'était pas en réalité absolument étranger.

Supposez Rome détruite par Carthage ; n'avez-vous pas changé le cours de la civilisation ?

L'empire romain n'a-t-il pas eu pour la propaga-

---

(1) *Politique* : traduction de Barthélemy St-Hilaire, liv. I, ch. 2.

tion des notions juridiques dans l'univers, et pour la préparation du règne des idées chrétiennes en particulier, une incontestable utilité ? Oui ; et tout n'a pas été exagération patriotique dans ce vers du poëte, résumant par une prophétie supposée la grandeur de Rome :

*Imperium terris, animos æquabit Olympo.*

Je passe quelques siècles ; et je crois voir encore, dans le centre de notre France, Charles Martel faire triompher par les armes la cause de la civilisation.

Le monde cependant a changé de face : les races se sont fixées : les types civilisateurs se sont confondus ou rapprochés.

Avec le commerce et les communications établies de nos jours, les familles diverses de l'humanité peuvent le plus souvent s'élever par un enseignement mutuel, sans le douloureux ressort des combats. La guerre a ainsi perdu une grande partie de ses excuses. Elle risquerait souvent, si elle était entreprise dans un but civilisateur, d'être un barbarisme dans la langue du progrès, aussi bien qu'une barbarie dans la pratique de la vie.

Sans doute, il y a des observations qui tendraient à faire désespérer de la régénération de certaines races abruties par des siècles de vie sauvage. Néanmoins la prolongation de l'influence bienveillante des peuples avancés sur les peuples arriérés est encore un fait nouveau, dont il est difficile de mesurer exactement la puissance, mais dont le bon résultat est incontestable à l'égard des Etats un peu avancés. Combien de pré-

jugés nationaux ne sont pas tombés déjà? Combien de progrès n'a pas faits l'idée de ce que M. de Maistre appelait *la civilisation* des nations?

Ce n'est pas seulement l'isolement presque sauvage des populations anciennes dans l'ordre moral qui était une cause de guerre, et qui empêchait entre elles toute conciliation amiable. Certaines causes de lutte ont disparu par le progrès des temps, lorsque les intérêts matériels des nations et leur indépendance ont été compris d'une manière plus intelligente et moins exclusive.

Qui admettrait aujourd'hui comme des causes de conflit armé, par exemple, ces rivalités commerciales qui ont mis en guerre les Anglais et les Hollandais au XVIIe siècle, les Anglais et les Espagnols en 1739, les Anglais et les Français en 1756?

Les ambitions de monarchie universelle, pour avoir tenté plusieurs grands Etats, n'en semblent pas moins aujourd'hui supprimées du programme des cabinets modernes [1].

---

[1] Campanella lui-même commençait à douter de la possibilité d'une monarchie universelle, comme on le voit par le passage suivant de son écrit sur la monarchie ospagnole : « Quoiqu'il ne soit pas absolument nécessaire que tous les royaumes du monde soient soumis à un seul sceptre, il serait cependant utile, à mon avis, que par la seule force du droit et non des armes une monarchie de cette sorte régît les nations, non par des vice-rois ou des préfets, mais par des princes tels qu'ils ne fussent pas moins soumis au pape que les évêques. Mais comme une pareille monarchie ne pourrait s'établir sans beaucoup de violence et de sang répandu, il faut s'en tenir aux paroles de saint Augustin (*Cité de Dieu*, liv. IV, ch. xv) : « Les choses humaines seraient en meilleur état, si tous les royaumes étaient petits et vivaient en bon voisinage. » (Campanella, p. 524. Edition d'Amsterdam, Louis Elzevir, 1640.)

La propagande et la résistance religieuses sont restées longtemps au nombre des causes de conflits entre les nations. C'était à la fois dans un sentiment religieux et dans un sentiment d'hostilité de race que les chrétiens croisés et les musulmans soutinrent pendant le moyen-âge, depuis la bataille de Tours jusqu'à celle de Lépante, une lutte si importante pour la marche de la civilisation (1). Il n'est pas nécessaire d'ajouter à ces grands souvenirs le tableau des guerres entre les partisans des diverses sectes chrétiennes.

Les symboles politiques ont remplacé dans la suite les signes religieux, pour guider les nations au combat, et nul ne peut méconnaître leur influence dans lès luttes de la Révolution française, dont Pitt a pu dire : *C'était la guerre des opinions armées* (2).

« Quand l'Angleterre prit les armes contre la France en 1793, a dit un écrivain, quelle raison donna-t-elle de sa détermination ? Elle déclara qu'elle ne pouvait plus être en paix avec un pays où la propriété était violée, où les citoyens étaient bannis, où les prêtres étaient proscrits, où toutes lès lois qui protégent l'humanité et la justice étaient abolies (3). »

En résumé, la longue lutte de l'Angleterre contre la

(1) « Sans ces guerres saintes, toute la race humaine serait peut-être encore de nos jours dégradée jusqu'aux plus profonds abîmes de la servitude et de la barbarie. » (*Quarterly Review*, septembre 1819.)

(2) *Séances et travaux de l'Académie des Sciences morales et politiques*, t. XXXVIII, *Mémoire de Portalis sur la guerre considérée dans ses rapports avec les destinées du genre humain*, p. 27 et suivantes.

(3) Chateaubriand. Préface de l'*Itinéraire de Paris à Jérusalem*, édition de 1827.

Révolution française et l'Empire a commencé par n'être que la conséquence d'une violente aversion politique.

Aujourd'hui, les mêmes causes qui résolvent pacifiquement les conflits politiques dans l'intérieur des Etats suppriment par cela même certains motifs de luttes internationales.

On a donc vu disparaître la plupart des motifs de lutte armée entre les Gouvernements, sans que cette amélioration puisse être compensée par quelques autres causes de guerre, surgissant, par exemple, de l'affinité ou de la répulsion des races, jetées sans façon par le passé dans des creusets gouvernementaux qui semblent aujourd'hui perdus (1).

Les motifs les plus évidents, les plus déterminants de certains conflits anciens n'ont plus de nos jours été suffisants à eux seuls pour justifier la guerre, si aucune violation du droit établi, aucune injure ne leur mettait, pour ainsi dire, les armes à la main (2).

Il semble dès lors que la guerre, si on envisage les motifs qui en sont l'occasion, n'est un droit pour une

---

(1) Voir pour les développements à cet égard, outre la première section de ce travail sur la *Politique internationale*, *l'Ecrit de M. Paul de Bourgoing, ancien ministre de France en Russie et en Allemagne.* Paris, Dentu, 1859, p. 8 et suiv. « Pour bien concevoir, disait l'érudit diplomate, ce qui se passe en ce moment d'un bout de l'Europe à l'autre, il faut être versé non-seulement dans la géographie et l'histoire, mais encore dans l'étude des langues vivantes dont très-peu de personnes en France surtout se sont occupées. » (*Les guerres d'idiomes et de nationalités.*)

(2) Pour constater le caractère, progressivement amélioré jusqu'à un certain point, de la définition des causes justificatives de la guerre, il suffit de comparer l'autorité de Grotius et celle de Martens :

D'après Grotius, liv. II, ch. 1er : « Il est certain qu'il ne peut y avoir d'autre cause légitime de guerre que quelque injure ou

nation que lorsqu'elle est une injustice criminelle pour la nation opposée.

Et certes on pourrait dire, d'autre part, qu'il n'y a pas de guerre légitime, si aucun de ces grands intérêts qui touchent à l'intégrité et à la formation des nations, à leurs liens civilisateurs, aux droits du commerce, ne se trouve blessé ; car les violations des traités qui toucheraient à de vains points d'honneur ne sont plus considérées comme des raisons suffisantes pour déverser sur l'humanité le fléau de la guerre. Il n'y a de lutte internationale légitime que celle qui est justifiée non-seulement par la défense d'un droit, mais encore par la comparaison de ses avantages pro-

---

quelque injustice de la part de celui contre qui on prend les armes. *Iniquitas partis adversæ justa bella ingerit.* (Saint Augustin, *Cité de Dieu*, liv. IV.) » — Et plus loin : « La plupart des auteurs distinguent trois causes légitimes de guerre, savoir : la défense, le recouvrement de ce qui nous appartient et la punition. Mais cette division ne renferme pas la poursuite de ce qui nous est dû. Saint Augustin remarque que l'on entend d'ordinaire par guerres justes celles qui vengent les injures. » (V. p. 246 et 248, t. Ier. Amsterdam, 1729.)

D'après Martens, liv. VIII, ch. III, p. 203 : « Aucune violation d'un simple devoir de morale, de politique ou de bienséance ne peut, considérée en elle-même, être une raison justificative pour faire la guerre. Mais tout acte portant atteinte à l'indépendance d'une autre nation et à la libre jouissance de ses droits acquis, soit par occupation, soit par traité, que cet acte soit *passé*, *présent*, ou probablement à craindre pour l'*avenir*, peut être une raison justificative de la guerre entre les nations, lorsque après avoir vainement tenté des voies plus douces, on en vient à cette extrémité et qu'on n'y a pas renoncé. » (V. aussi l'article *Guerre* dans le *Dictionnaire général de la Politique*.

Fénelon, dans ses directions pour la conscience d'un roi, reconnaît un seul cas où la guerre devient nécessaire, « c'est le cas où l'on ne pourrait l'éviter qu'en donnant trop de prise et d'avantage à un ennemi injuste, artificieux et trop puissant. »

bables avec l'étendue des maux qu'elle est susceptible d'entraîner [1]. « Un prince, a dit Montesquieu dans sa 56e Lettre Persane, ne peut faire la guerre parce qu'on lui aura refusé un honneur qui lui est dû, ou parce qu'on aura eu quelque procédé peu convenable à l'égard de ses ambassadeurs, et autres choses pareilles; non plus qu'un particulier ne peut tuer celui qui lui refuse le pas. La raison est que comme la déclaration de guerre doit être un acte de justice, dans lequel il faut toujours que la peine soit proportionnée

---

[1] On peut, à cet égard, appliquer à la guerre, en la généralisant, l'observation présentée par Paley sur le droit de résistance au gouvernement intérieur d'un pays :

« Aussi longtemps que l'intérêt de la société entière le requiert, c'est-à-dire aussi longtemps que le gouvernement établi ne peut pas être contrecarré ou changé sans inconvénient public, mais non davantage, la volonté de Dieu (cette volonté qui détermine universellement notre devoir) est que l'on obéisse au gouvernement établi. Ce principe étant admis, la justice de chaque cas particulier de résistance est ramenée à la comparaison de la quantité de danger et de dommage d'un côté, avec la probabilité et les frais de redressement de l'autre. Mais qui sera juge de cela? Nous répondrons : Chaque homme pour lui-même. Dans les conflits entre le souverain et le sujet, les partis ne connaissent aucun arbitre, et il serait absurde d'en référer la décision à ceux dont la conduite a provoqué la question, et dont l'intérêt personnel, l'autorité et le destin sont immédiatement en cause. Le danger de l'erreur et de l'abus n'est point une objection à la méthode de convenance, parce que toute autre méthode est également sujette à ce danger ou à de plus grands, et toute règle qui peut être proposée sur ce sujet (comme toutes les règles qui en appellent à la conscience ou qui l'enchaînent) doit dans l'application dépendre du jugement privé. L'on doit observer cependant qu'il faut également compter l'exercice du jugement privé de l'homme, qu'il soit déterminé par des raisonnements et des conclusions personnels ou dirigé par l'avis des autres, pourvu qu'il soit libre de choisir son guide. » (Paley, *Principles on moral and political Philosophy*, liv. VI, ch. III.)

à la faute, il faut voir si celui à qui on déclare la guerre mérite la mort ; car faire la guerre à quelqu'un, c'est vouloir le punir de mort [1]. »

Les divers intérêts matériels et moraux, dont la conservation est le principal but de la politique étrangère des nations, sont rarement, par eux-mêmes, considérés comme des motifs de bouleversement ou de modification dans les limites des Etats. Mais lorsque les rivalités que ces intérêts déterminent ont été changées par tel ou tel incident en cause de conflits, l'issue des luttes engagées devient souvent, *par le droit de conquête* et par les adhésions et fusions d'intérêt qui s'ensuivent [2], un principe de modification dans l'assiette et la circonscription des Etats, principe dont il faut dire avec Montesquieu parlant du droit de conquête : « Un droit nécessaire, légitime et malheureux qui laisse toujours à payer une dette immense pour l'acquitter envers la nature humaine [3]. »

---

[1] « La guerre, dit Grotius, ne doit pas être comptée au nombre des métiers ; au contraire, c'est une chose si horrible qu'il n'y a qu'une extrême nécessité ou la vraie charité qui puisse la rendre honnête. » (Grotius, liv. II, ch. xxv, § 9, *Du droit de la guerre et de la paix.*)

[2] Bossuet, dans sa *Politique de l'Ecriture Sainte*, veut que le droit de conquête se confirme par l'acquiescement des peuples : « Ainsi, dit-il, on voit que ce droit de conquête, qui commence par la force, se réduit pour ainsi dire au droit commun et naturel du consentement des peuples et par la possession paisible. Et l'on présuppose que la conquête a été suivie d'un acquiescement tacite des peuples soumis qu'on avait accoutumés à l'obéissance par un traitement honnête, ou qu'il était intervenu quelque accord, semblable à celui qu'on a rapporté entre Simon Macchabée et les rois d'Asie. » (*Œuvres de Bossuet*, t. XXXVI, p. 82.)

[3] *Esprit des Lois*, liv. X, ch. iv.

Malheureusement, les intérêts cachés derrière les théories, le défaut d'arbitrage régulier entre les nations, obscurcissent beaucoup la pratique du droit des gens, dans le règlement et la détermination des causes légitimes de guerre ; ils lui imposent souvent comme un système d'hypocrisie à peine déguisée, que la science a de l'embarras à définir, mais qu'elle excuse ou du moins comprend, en ce sens qu'il est un hommage rendu à autre chose que la force brutale. L'impartiale histoire doit presque toujours constater des causes réelles de guerre, cachées sous les causes purement apparentes. Le plus souvent, les grandes luttes armées ont été la suite de rivalités faisant explosion à telle ou telle occasion, en vertu de tel ou tel prétexte.

Les statisticiens qui ont observé dans des faits, touchan en partie à l'ordre moral, le retour de certaines lois, ont appliqué parfois aussi leurs observations à la guerre.

L'un d'eux, écrivant en 1825 [1], calculait que depuis 1659 jusqu'à la révolution, la France avait supporté le fardeau de huit périodes de guerre alternativement précédées ou suivies de huit périodes de paix ; la durée moyenne des périodes de guerre était de cinq à six années, et celle des périodes de paix de dix à onze années. Il ajoutait que les mêmes calculs se reproduisaient avec peu de différence dans les alternatives de la situation des autres puissances, et il en induisait, à la suite des temps de guerre écoulés depuis 1793, une

---

[1] M. d'Hauterive, *Notions élémentaires d'économie politique*. Introduction, p. LXIV.

probabilité de 42 ans de durée pour la période de paix qui recommençait lorsqu'il écrivait.

Ainsi que l'écrivain le prévoyait en partie lui-même, ces espérances n'ont pas été réalisées. Mais il est vrai que les guerres intervenues depuis 1825 ont été courtes pour notre pays : et sous ce rapport la statistique n'est pas contraire au progrès des périodes pacifiques, étudiées par l'auteur que nous citons.

En constatant la diminution incontestable des causes de conflit armé entre les nations, nous n'osons certes marquer comme déjà venu le terme de ces tragédies affligeantes pour l'humanité.

La guerre sort le plus souvent des passions. Leur empire peut se restreindre ; les aliments qui les nourrissent peuvent souvent disparaître. Mais elles sont tellement inhérentes à l'humanité qu'il est difficile de marquer le dernier terme de leurs plus violents effets, tout en souhaitant que ce terme soit prochain.

Outre l'empire des passions et celui des réactions qu'elles entraînent, il y a, nous devons en convenir, dans le règlement des intérêts internationaux que nous avons étudiés dans les sections précédentes, des causes de conflit difficiles à éviter, parce qu'elles placent les dignités nationales en présence.

Là où, par exemple, des nations n'ont pas une expansion légitime et proportionnée à leurs racines dans l'ensemble des faits matériels et moraux d'une époque, une excuse pour la lutte subsiste en permanence ; et l'un des écrivains de nos jours qui a le plus loué la tendance de l'abbé de Saint-Pierre n'a pas fait difficulté d'avouer que ce noble philanthrope, en prenant pour

base de son projet de paix perpétuelle la constitution de l'Europe, formée par le traité d'Utrecht, avait négligé non-seulement de scruter l'esprit des institutions alors existantes, mais encore de se demander si l'Europe était bien ou mal organisée, si son état était conforme ou contraire aux droits des peuples, s'il était juste et bon qu'elle restât éternellement comme elle était (1).

Non, ces questions n'avaient pas été approfondies au siècle dernier, et il faudrait encore les poser de nos jours à celui qui reprendrait le beau et respectable rêve de l'abbé philosophe du XVIIIe siècle.

Et cependant il nous paraît incontestable que les éléments pacifiques s'accroissent notablement dans l'organisation et dans la situation des nations modernes. De là, des changements dans la circonscription des nations, qui ont parfois été préparés par les vœux de l'opinion (2). Ce qui permet de dire avec Kant que si la paix perpétuelle est impraticable, elle est, qu'on nous passe l'expression, indéfiniment approximable (3).

L'un des résultats de la civilisation est de diminuer les causes de guerre. Un autre de ses effets est de rendre la guerre plus humaine.

Dans l'antiquité, bien que déjà certaines règles tutélaires, comme la nécessité de la déclaration de guerre et l'inviolabilité des ambassadeurs, fussent admises, les

---

(1) *La Morale et la Démocratie*, par Jules Barni, p. 237.

(2) Il est impossible de méconnaître certaine action de ce genre dans les circonstances qui ont précédé l'abandon de la Vénétie par l'Autriche, abandon qu'un historien contemporain a affirmé avoir été antérieur aux hostilités entre l'Autriche et la Prusse. (Klaczko, *Revue des Deux-Mondes*, du 1er octobre 1868, p. 532.)

(3) Cité par Proudhon, *La Guerre et la Paix*, t. Ier, p. 159.

luttes armées faisaient peser leur influence sur tous les individus de la nation belligérante. Les personnes sans défense, comme les femmes et les enfants, étaient en danger perpétuel d'être maltraitées par l'ennemi, réduites en esclavage, vendues ou mises à mort.

Les temples des dieux offraient seuls quelque protection contre la férocité des soldats triomphant dans un assaut. « Que d'un côté, a dit l'auteur de l'*Esprit des Lois*, l'on se mette devant les yeux les massacres continuels des rois et des chefs grecs et romains, et de l'autre la destruction des peuples et des villes par ces mêmes chefs, Timur et Gengis-Khan, qui ont dévasté l'Asie, et nous verrons que nous devons au christianisme et dans le gouvernement un certain droit politique, et dans la guerre un certain droit des gens que la nature humaine ne saurait assez reconnaître.

« C'est ce droit des gens qui fait que, parmi nous, la victoire laisse aux peuples vaincus ces grandes choses: la vie, la liberté, les lois, les biens, et toujours la religion, lorsqu'on ne s'aveugle pas soi-même (1). »

Malgré l'observation de Montesquieu, les progrès ont été lents, même au sein de la chrétienté. Le moyen-âge et la guerre de Trente-Ans ont offert encore de tristes exemples de barbarie, témoin le sac de Magdebourg par les soldats de l'armée de Tilly (2).

Grotius se bornait à interdire d'abuser des femmes. Vattel a mieux fait ressortir les droits des individus qui restent étrangers à la lutte, ou qui déposent les

(1) Livre XXIV, chap. III.

(2) Bluntschli, *Das moderne Vœlkerrecht*, p. 32.

armes. La science étrangère rend hommage au mérite des propositions de ce publiciste dans cette interprétation humaine et progressive du droit de la guerre (1).

Du respect des personnes découle celui des propriétés privées.

L'antiquité et le moyen-âge regardaient comme de bonne prise les biens de tous ceux que l'on considérait comme ennemis.

Le droit moderne distingue entre la propriété publique et la propriété privée de l'ennemi, et il exclut même de la propriété publique, considérée comme de bonne prise, les biens des églises, des hôpitaux, des écoles, ainsi que les bibliothèques, les laboratoires et les collections d'art (2), et même la propriété privée du prince (3).

Si les droits de la guerre maritime sont plus étendus que ceux de la guerre terrestre, s'ils ont admis la capture des bâtiments de commerce à cause peut-être de la facilité qu'il y avait autrefois à convertir les vaisseaux marchands en bâtiments de guerre, cependant

---

(1) Bluntschli, *Das moderne Vælkerrecht*, p. 33.
De nouveaux efforts sont tentés chaque jour, à l'honneur de la civilisation du XIXe siècle, pour adoucir les maux causés par la guerre. Citons notamment la convention internationale pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne, qu'ont signée ou à laquelle ont adhéré tous les souverains de l'Europe; la constitution dans les divers pays de sociétés de secours aux blessés militaires; enfin, la récente convention par laquelle les principales puissances européennes se sont interdit l'usage de certains projectiles explosibles en temps de guerre. (Voir sur ces différents progrès le livre intitulé : *La Guerre et l'Humanité au* XIXe *siècle*, par M. Léon de Cazenove, 1869.)

(2) V. l'article 34 des instructions pour le gouvernement des armées des Etats-Unis en campagne, annexées à l'ouvrage de Bluntschli sur *le Droit des gens moderne*.

(3) Bluntschli, p. 37.

le droit de *course*, flétri par Franklin, répudié par le traité de 1785 entre la Prusse et les Etats-Unis de l'Amérique du Nord, a été enfin condamné par la déclaration du Congrès de Paris en 1856.

Les autres principes adoptés dans le même Congrès et d'après lesquels le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie à l'exception de la contrebande de guerre, comme d'un autre côté la marchandise neutre est protégée sur le vaisseau ennemi, et enfin la nécessité du blocus effectif, sont des restrictions considérables du droit de prise maritime, droit qu'il est désirable de voir supprimer lui-même, et qu'en attendant il faut améliorer par l'impartialité de son application (1).

Si l'on résumait ces adoucissements progressifs dans la pratique de la guerre, on pourrait adopter la formule suivante d'un auteur contemporain: « Si l'homme d'Etat le plus habile est celui qui réduit à son *minimum* l'emploi de la guerre dans la politique, le meilleur général est celui qui réduit à son minimum l'emploi de la force dans la guerre, etc. (2). »

Ces perfectionnements dans les règles des luttes nationales armées, ce désintéressement croissant imposé aux belligérants, peuvent contribuer à la suppression de la guerre elle-même. Ce qui est retranché

(1) Il faut applaudir au précédent posé dans la guerre de 1854 et de 1855 avec la Russie, et par lequel la France et l'Angleterre ont accordé un délai aux bâtiments russes pour sortir des ports où ils eussent pu être arrêtés. Nous croyons devoir signaler aussi une décision du conseil d'Etat du 23 novembre 1867, qui a adopté le principe d'une indemnité pour prise maritime reconnue mal fondée dans l'affaire du *Milo*.

(2) Prévost-Paradol, *la France nouvelle*, p. 270.

de ses brutalités rend ce qui en est conservé plus odieux et plus incompréhensible. En s'abstenant du pillage et des contributions forcées, elle devient si coûteuse pour les gouvernements belligérants, qu'on dirait une arme blessant la main même victorieuse qui s'en sert (1).

Un grand progrès serait fait pour la suppression de la guerre le jour où, par une création supérieure à celle de l'ancienne Grèce et dont nous avons déjà parlé plus haut, un conseil amphictyonique européen (2) pourrait être reconnu, sinon comme le juge, au moins comme le conciliateur nécessaire des nations sur le point d'en venir aux mains. Ce conseil préparerait aux heures sereines les perfectionnements à tirer de la paix, et, dans les moments périlleux pour l'harmonie générale, il s'occuperait de conjurer les horreurs et les désastres de la guerre.

« L'expérience des siècles nous apprend, a dit le général Foy, qu'il n'y a de recours contre les excès de la force matérielle que dans l'empire exercé sur les passions des hommes par la plus puissante des forces morales, la justice... »

Constituer un organe public à cette force morale suprême et mettre à son service une influence, peut-être

(1) « La guerre, a dit Proudhon, t. II, p. 281, ne peut mentir à sa cause. Fille de famine, après avoir cherché pâture à l'étranger, mais forcée par le progrès de la civilisation de renoncer à l'étranger, elle va se rejeter sur les propres nationaux : comme Saturne, elle dévorera ses enfants, et c'est afin d'augmenter le nombre de ses victimes, et d'éloigner son suicide, qu'elle continue de chercher des conquêtes. »

(2) Le conseil des Amphictyons paraît n'avoir eu pour objet que l'adoucissement des maux de la guerre et la défense du temple de Delphes. (*Histoire du progrès du droit des gens*, par Henry Wheaton, p. 5.)

un jour une force matérielle capable de faire respecter ses verdicts [1] : voilà le but clairement marqué aux progrès du droit international et aux efforts des esprits généreux appliqués à la suppression du fléau de la guerre.

J'admire les tableaux sublimes ou prétendus tels qu'elle a pu présenter à nos pères et qui ont inspiré, même de nos jours, plus d'un écrivain [2].

Les bienfaits de la civilisation, dérivant des luttes les plus horribles, sont sans doute un des contrastes les plus grandioses de l'histoire de l'humanité. Mais le criterium de l'antagonisme des nations doit se transformer. Le règne de la Parole et de la Presse doit succéder à celui de la Force et de la Guerre ; et les vertus même du Testament ancien, s'il m'est permis d'employer ce mot, doivent pâlir devant celles du Testament nouveau.

---

[1] A tous les symptômes de réduction du domaine de la guerre dans l'avenir, on peut ajouter la neutralité imposée par les traités modernes à certains Etats, comme la Suisse et la Belgique, non-seulement pour la protection de leur faiblesse organique, mais encore pour l'avantage réciproque de leurs voisins, préservés par cet expédient d'invasions soudaines ou de dangers stratégiques particuliers. Il y a lieu de croire que cette neutralité *à priori* pourra recevoir d'autres applications. (V. la brochure de M. Huber Saladin sur les *Petits Etats et la Neutralité continentale dans la situation actuelle de l'Europe*. Paris, 1866.).

[2] « La guerre, a dit Proudhon, est le phénomène le plus profond, le plus sublime de notre vie morale. Aucun autre ne peut lui être comparé : ni les célébrations imposantes du culte, ni les créations gigantesques de l'industrie. C'est la guerre qui, dans les harmonies de la nature et de l'humanité, donne la note la plus puissante : elle agit sur l'âme comme l'éclat du tonnerre, comme la voix de l'ouragan. Mélange de génie et d'accents de poésie et de passion, de suprême justice et de tragique héroïsme, même après l'analyse que nous en avons faite et la censure dont nous l'avons frappée, sa majesté nous étonne, et, plus la réflexion la contemple, plus le cœur s'éprend pour elle d'enthousiasme. » T. II, p. 384, *La Guerre et la Paix*.)

## CHAPITRE DIXIÈME.

### CONCLUSION.

#### DU BUT ET DE LA MEILLEURE FORME DES GOUVERNEMENTS.

Plus d'un lecteur se demandera quelle est notre opinion sur le meilleur gouvernement, et ne la trouvant pas exprimée dans les termes précis où il peut la rechercher, il comparera, je l'espère, l'auteur au physicien qui, écrivant un ouvrage sur les climats, serait admis à donner des conseils de prudence aux habitants des diverses zones, en jugeant oiseux de rechercher quelle est théoriquement la meilleure et la plus digne de recommandation pour les gens sans patrie, qui ne composent pas la plus grande partie de l'espèce humaine.

Avant de se demander quel est le meilleur gouvernement, il faut rechercher en effet quel est l'objet du gouvernement en général, et ici déjà règne plus d'un désaccord.

Il y a des publicistes, parmi lesquels G. de Humboldt dans un écrit de sa jeunesse, il y a des économistes surtout, qui ont réduit la fonction du gouvernement à une mission de police. Réduite à cette tâche, la fonction du gouvernement serait si simple que les formes politiques seraient toutes presqu'indifférentes.

Mais ni au dedans ni au dehors des Etats le rôle du gouvernement ne se réduit à ces termes rétrécis. Le gouvernement ne doit pas seulement faire vivre les citoyens en sécurité, il doit se proposer de contribuer dans certaine mesure à leur perfectionnement et à leur bonheur.

Après s'être demandé à quoi se réduit la politique, Romagnosi s'est répondu [1] : « A une grande tutelle associée à une grande éducation ; la première appartient à la force du gouvernement, la seconde à l'action des intéressés et à la vie commune. » Le mot de *tutelle* dépasse déjà la fonction presque négative que l'on a quelquefois attribuée aux gouvernements. La distinction entre la tutelle et l'éducation est, en effet, bien délicate ; mais n'est-il pas d'une autre part très naturel à un gouvernement, syndic en quelque sorte des instincts de la vie commune, de chercher à développer ou à modifier ces instincts par une sorte d'action éducatrice, action que d'ailleurs les nations ont au moins dans le passé souvent désirée ?

En fait, tous les gouvernements se sont occupés directement de l'éducation non-seulement de la jeunesse, mais des masses. Tous ont méconnu la distinction subtile de Romagnosi.

La pratique des gouvernements sous ce rapport a eu l'appui de théoriciens nombreux qui ont pensé que les institutions politiques devaient avoir pour but le bonheur et le perfectionnement de l'humanité [2].

---

(1) *Diritto publico universale*, t. I^er^, ch. II, § 366.

(2) V. l'ouvrage de Bluntschli, *Geschichte des allgemeinen Staatsrechts*, dans le passage suivant :

Comment nier cette haute mission des gouvernements, dans les grands Etats surtout, qui concentrent sur quelques points donnés les foyers d'éducation et de science, la vie intellectuelle enfin d'un vaste pays, et comment leurs chefs laisseraient-ils inutiles pour le bien général les progrès qui peuvent s'accomplir avec le concours de la nation entière dans ses lieux d'études privilégiés ?

Quand on soutient, comme je crois devoir le faire, l'opinion que l'Etat a le droit d'enseigner, on ne fait pour cela objection ni à la théorie ni à la pratique de

---

« Thomasius, dit-il, avait indiqué le bonheur de l'humanité comme le but suprême de toute institution du droit humain. En prenant cette idée, Wolff lui donna un nouvel essor. Il mit la perfection à la place du bonheur, et considéra l'effort vers la perfection ou le perfectionnement comme le but moral de l'espèce humaine. Déjà Leibnitz avait énoncé la proposition que *ce qui perfectionnait la société* était juste. Mais Wolff fut le premier à ériger la pensée du perfectionnement en principe dirigeant de son droit naturel. » (Bluntschli, p. 217.)

Ahrens, *Cours du droit naturel*, p. 352 et suiv., analyse les doctrines relatives au but de l'Etat; les unes lui assignent un but trop large, les autres un but trop restreint.

Il classe dans les premières la théorie qui confond l'Etat avec la société entière et qui en fait le corps social vivant, pourvoyant à tous les besoins intellectuels, moraux et physiques de l'homme, même la théorie moins vaste qui place le but de l'Etat dans l'éducation de la nation, objet trop intime pour que l'Etat l'embrasse.

Une théorie qui assigne à l'Etat un but trop restreint est celle qui lui donne seulement mission de veiller au maintien de la sûreté intérieure et extérieure de la nation.

La vraie doctrine fait, suivant l'auteur, consister le but de l'Etat « dans la réalisation sociale du principe de justice d'après lequel l'activité de l'Etat s'étend à tous les domaines de l'ordre social, mais de manière à former seulement les conditions extérieures de développement, en venant à leur secours sans intervenir cependant dans leur mouvement intérieur, et sans abandonner les principes de leur organisation au principe politique. » (P. 361.)

la liberté d'enseignement non plus que de toutes les autres libertés civiles.

Seulement, on reconnaît aisément que l'Ecole qui attache le plus de prix à ces dernières libertés, à la suite de Benjamin Constant ([1]) et de M. Laboulaye, perd quelquefois de vue le rapport que certaines de ces libertés (comme la liberté de la presse, par exemple) ont avec les libertés politiques, en même temps qu'elle se laisse trop facilement séduire par l'exemple un peu trompeur de l'Angleterre.

L'aristocratie, dans ce dernier pays, mitige les libertés politiques par le petit nombre et les mœurs relevées de ceux qu'elle appelle à en faire usage ; et tout à la fois elle féconde les libertés civiles par la puissance des individualités qui s'en servent, et qui peuvent se livrer à des libéralités dans l'intérêt public, avec une munificence qui semble s'allier aux aspirations mêmes de la souveraineté.

Ailleurs la liberté civile ne se développe avec puissance qu'à défaut, pour ainsi dire, de l'organisation de l'Etat. N'est-ce pas le cas de l'Amérique du Nord, où d'ailleurs les majorités ne sont pas exemptes de tyrannie, puisque la vindicte publique tend parfois à y supprimer les formes les plus élémentaires de la justice ?

---

([1]) Benjamin Constant a considéré comme droits individuels, indépendants de toute autorité politique :

1° La liberté personnelle ; 2° le jugement par jurés ; 3° la liberté religieuse ; 4° la liberté d'industrie ; 5° l'inviolabilité de la propriété ; 6° la liberté de la presse (*Cours de politique constitutionnelle*, édition de 1861, t. I, p. 254. (Voir ce que nous avons dit à ce sujet, *suprà*, page 20.)

Ce n'est pas seulement au reste du perfectionnement des conditions morales et matérielles d'existence de leurs citoyens que les gouvernements ont à s'occuper. N'est-il pas évident que certains d'entre eux ont de plus une sorte de fonction extérieure et en quelque sorte humaine à remplir ? Peut-on nier sous ce rapport la destinée spéciale des nations ?

La mission de la Suisse et celle de la Grande-Bretagne sont-elles les mêmes dans le monde ? Le territoire de la France et celui du Danemark ont-ils été destinés à servir d'assiette à des nations douées de la même faculté d'expansion et d'influence générale ?

Non, la politique extérieure des nations dessine des devoirs et des ambitions légitimes, différentes, suivant les lieux et les temps. Les gouvernements ne peuvent méconnaître cette mission.

A ce point de vue, qu'il est difficile de répondre d'une manière générale aux questions sur le meilleur gouvernement !

Nous avons remarqué d'abord que la science politique n'est pas complétement achevée, et que certains de ses principes n'ont pas encore donné toute leur mesure, soit à l'état isolé, soit à l'état de combinaison avec d'autres principes. Mais au milieu même d'expériences peut-être encore incomplètes, on peut dire que pour l'action extrême ou urgente à une époque donnée, pour certaines transitions ou transformations rapides, la monarchie a des avantages.

Pour une politique lente et suivie avec profondeur, l'aristocratie est singulièrement recommandable.

Pour la vie générale du corps social, pour la prospé-

rité du plus grand nombre, la démocratie bien ordonnée, suffisamment préparée et mûrie par l'éducation du temps et même par celle des obstacles, a une grande prééminence, outre cette force secrète d'avenir qu'elle semble posséder à l'époque actuelle, mais qui aurait peut-être ses périls, si elle déterminait l'abdication prématurée des autres influences légitimes.

Une conséquence naturelle de l'existence de ces qualités diverses est à l'avantage du gouvernement mixte, susceptible d'être établi dans la plupart des Etats, et qui, sans avoir, il est vrai, aucune des qualités de chaque forme à un degré absolu, évite du moins les effets pernicieux de chacune, et permet de penser [1] que l'élément le plus nécessaire pourra prédominer à son heure, parmi ceux que la constitution mixte peut combiner.

Cette crainte à l'égard des gouvernements d'une forme trop absolue est l'une des conclusions les plus appuyées par un grand nombre d'esprits sages [2],

---

[1] Cicéron a dit avec une grande élévation de pensée dans sa *République*, 1-29 : « Quantum quoddam genus republicæ maxime probandum esse censeo, quod ex his, quæ prima dixi, moderatum et permixtum tribus; — et 1-45, il ajoute : « Placet enim esse quiddam in republicâ præstans et regale, esse aliud auctoritati principum partitum ac tributum, esse quasdam res servatas judicio voluntatique multitudinis. » — Mais Tacite dans ses Annales IV-33 n'a pas cru à la durée possible du gouvernement mélangé de monarchie, d'aristocratie et de démocratie: « Delecta ex his et consociata reipublicæ forma landari facilius quàm evenire, vel si evenit hand diuturna esse potest. »

[2] Nous citerons, parmi les modernes, Machiavel, qui a parlé des trois mauvais gouvernements : du tyran, du petit nombre et du grand nombre, et Romagnosi, qui a repoussé tout type de gouvernement absolu. « Si puo stabilire, » a-t-il dit, « come sicuro esse

parmi ceux qui se sont consacrés à l'étude de la science politique.

La préférence du gouvernement mixte sur les autres ne vient pas seulement du désir d'emprunter quelque chose aux qualités de chacun, elle dérive aussi du but supérieur des gouvernements, qui est de faire triompher dans la société les conseils de la raison sur les entraînements de la passion. Un écrivain du dernier siècle a exposé cette vérité avec l'emphase de son temps :

« Pour moi, a dit Mably, je fais de la politique le ministre de notre raison, et j'en vois résulter le bonheur des sociétés (¹). »

C'est l'imperfection de la nature humaine qui recommande sous ce rapport les gouvernements mixtes ; c'est elle aussi qui oblige à concilier l'autorité nécessaire contre les mauvais instincts avec la liberté utile pour les bons (²). La politique a deux bases d'observa-

---

ogni governo assoluto governo dissoluto, meutre rende gl'i individiu e i popoli deboli balordi e cattivi. » (V. Œuvres de Romagnosi publiées par Giorgi, t. VIII, p. 687 et 688.)

(¹) *Entretiens de Phocion*, t. II, p. 102.

(²) « S'il y avait un peuple de dieux, a dit J.-J. Rousseau, il se gouvernerait démocratiquement. »

L'auteur des *Entretiens de Phocion* a dit aussi (t. Iᵉʳ, p. 73) « J'ai souvent entendu Platon raisonner sur cette matière. Il blâmait la monarchie, la pure aristocratie et le gouvernement populaire. Jamais, disait-il, les lois ne sont en sûreté sous ces administrations, qui laissent une carrière trop libre aux passions. Il craignait le pouvoir d'un prince qui, seul législateur, juge seul de la justice de ses lois. Il était effrayé dans l'aristocratie de l'orgueil et l'avarice des grands, qui, croyant que tout leur est dû, sacrifieront sans scrupule les intérêts de la société à leurs avantages particuliers.

» Il redoutait, dans la pure démocratie, les caprices d'une multitude toujours aveugle, toujours extrême dans ses désirs, et qui

tion impérissables : la psychologie et l'histoire [1].

Quant au caractère dominant qui distingue, sauf certains contre-poids, les diverses formes politiques, il est évident que ces formes caractérisées avec leurs avantages propres conviennent mieux à certains pays, à certains territoires, à certaines missions nationales, les unes que les autres ? On peut appliquer à la science politique elle-même sous ce rapport ce que Portalis a dit de l'*art de gouverner*, à savoir qu'elle n'est point une théorie *métaphysique et absolue* [2]. Et il y a un grand fond de vérité dans l'opinion de Macaulay : qu'il est impossible de déduire une théorie complète de gouvernement de la nature de l'homme en général [3].

Il y a donc ici des mérites divers, et partant des convenances locales différentes. Ajoutons, au reste, qu'il y a des convenances de temps également diverses, mais qui pourraient à la longue agir d'une manière assimilatrice et convergente sur la variété des convenances locales.

On ne saurait nier que l'avantage pour un peuple consiste à être gouverné par les éléments les plus in-

---

condamnera demain avec emportement ce qu'elle approuve aujourd'hui avec enthousiasme.

» Ce grand homme, poursuivit Phocion, voulait que, par un mélange habile de tous ces gouvernements, la puissance publique fût partagée en différentes parties propres à s'imposer, se balancer et se tempérer réciproquement. »

(1) Barthélemy Saint-Hilaire, *Préface de la Politique d'Aristote*, 2e édit., p. 159.

(2) Lettre du 23 septembre 1799, à Mallet du Pan, citée par M. Lavollée dans son volume sur Portalis, sa vie et ses œuvres. Paris, 1869, p. 124.

(3) *Miscellaneous Writings*, t. I, p. 321.

telligents qui se trouvent dans son sein, par ceux qui possèdent la plus grande somme de sagesse et de justice. Et l'on a pu prôner justement, sous ce rapport, de même qu'en pensant au contrôle réciproque des diverses forces politiques, la souveraineté de la raison (1).

Or, le centre où résident ces éléments n'est pas le même dans tous les temps et dans tous les pays.

J'imagine qu'aucune assemblée populaire ni aucun Sénat dominant n'aurait eu pour le développement rapide de la Russie et de la Prusse la valeur de Pierre Ier et de Frédéric II.

Là, où il y a peu d'individualités douées, si je puis m'exprimer ainsi, de pesanteur politique, mais plutôt un très-grand nombre de grains de poussière intellectuelle, qu'on me passe cette comparaison, le centre de gravité n'est pas le centre réel du corps formé d'éléments trop inégaux et trop disparates.

Cette vérité a frappé les esprits, même ceux qui cédaient le plus facilement à l'influence d'une formule, lorsque certaine philosophie a éclairé leurs recherches (2).

N'hésitons pas à le dire, là où les masses sont sans instruction et sans intelligence politique, elles ne pourraient être investies du pouvoir que pour en user folle-

---

(1) M. Sudre pense que la souveraineté de la raison est la base des théories politiques des philosophes grecs. (*De la Souveraineté*, t. I, p. 150.)

(2) « Un gouvernement vaut surtout dans la pratique, dit M. Vacherot (*La Démocratie*, p. 399), par la société à laquelle il est adapté. Là où cette société est foncièrement aristocratique ou monarchique, le gouvernement démocratique, si beau qu'il soit en théorie, peut devenir le pire des gouvernements ; car on en voit sortir plus vite que de tout autre l'anarchie ou le despotisme. »

ment, pour l'employer à abattre envieusement la tête de la société, enfin pour le déposer plus tard avec la honte et le découragement de l'impuissance.

« L'anabaptisme politique, a dit un écrivain, est la plus grande calamité qui puisse affliger les nations [1]. »

Le respect des principes est le fondement de la philosophie politique. Mais le respect des principes ne se sépare pas souvent du respect des faits, sinon dans les esprits courts et trop ardents, qui prennent leurs passions pour des lumières et leurs vœux pour des principes.

La loi des légitimités relatives et des développements historiques nécessaires est l'une des bases de la philosophie politique.

Le prétendu *vrai* qui n'est pas mûr n'est pas le vrai. Car la vérité politique ne se sépare pas du possible, du praticable et de l'utile. Il faut donc, suivant les cas, discerner si c'est un monarque entouré d'administrateurs, ou une aristocratie, ou les masses elles-mêmes, qui possèdent mieux l'intelligence des besoins de la nation et le moyen de les satisfaire. Ici encore l'expérience vient apporter sa sanction aux résultats du raisonnement ; et la fortune des principes politiques dépend, dans une certaine mesure, des hommes qui les représentent.

Sans le côté prestigieux et brillant du génie de Napoléon Ier, la vague de l'histoire se serait refermée sur sa race, comme elle l'a fait en Angleterre sur les descendants de Cromwell. Peut-être même le rétablissement de la forme monarchique en France opéré par

---

(1) Romagnosi, p. 214.

le premier consul eût-il été considérablement ajourné.

Sans le caractère élevé, moral et ferme de Washington, la fondation du régime démocratique dans l'Amérique du Nord eût pu subir des difficultés.

Voyez, d'autre part, les initiateurs anticipés de la démocratie pure en France, à la fin du XVIII[e] siècle, Armés de principes qui étaient prématurés dans l'état moral de la nation, dépourvus eux-mêmes de valeur intellectuelle et de considération suffisante pour dominer paisiblement et d'une manière durable la société de leur temps, ils ont été entraînés à l'emploi de la violence pour soutenir une œuvre éphémère. Tout n'a pas été inefficace sans doute dans leurs efforts; mais il n'est pas sûr qu'ils aient hâté le succès de leur cause, et ils ont laissé dans l'histoire une page ensanglantée, par la condamnation des vieillards et des femmes, page néfaste dont l'horreur a été bientôt la génératrice naturelle de réactions aisées à comprendre.

Les mots outrés, les formules trompeuses sont de grands obstacles au bon ordre politique. Si la passion et la rhétorique les produisent, c'est à la science politique de les châtier et de les réduire. C'est à elle de déchirer ces voiles brillants, derrière lesquels sont pour les peuples les déceptions et les larmes.

Quand des idées mal faites, quand des conceptions hybrides et inconséquentes encombrent l'esprit d'une nation, elle n'y remédie que par la réflexion et l'expérience. Des malentendus en politique suffisent pour allumer des incendies et faire couler le sang; et quand le sang ne coule pas, il est des circonstances où l'instabilité des vœux, l'inconsistance des vues, l'oubli

des respects comme des craintes de la veille, les palinodies de l'opinion publique enfin laissent couler des veines d'un peuple, suivant l'expression d'un orateur anglais, quelque chose comme l'honneur.

J'ai pensé, dans cet Essai sur les Principes de la Science politique, que quelques déductions logiques, quelques formules rigoureuses pourraient servir à diminuer un mal trop souvent regretté. Les sophistes et les rhéteurs politiques ont été comparés aux faux monnayeurs. Mais ce ne sont pas quelques individus qu'ils trompent : il peut dépendre d'eux d'atténuer en quelque sorte la circulation entière du capital intellectuel de la nation.

L'esprit systématique et impatient est l'un des grands périls de cette politique superficielle et passionnée qui, surtout chez les peuples doués d'une imagination vive, peut paralyser les dons les plus heureux de l'intelligence nationale, en retardant les progrès de l'esprit public.

« La morale, a dit un écrivain de nos jours, considérée comme une science, comme la science de nos devoirs, non comme un recueil d'observations sur les mœurs, ne peut admettre que des principes absolus... La politique, au contraire, ne cherche et ne peut rencontrer que des vérités relatives ; c'est une science d'expérience, de composition et de transaction ; car le système de gouvernement et de législation qu'elle propose aux hommes, il faut que les hommes puissent le supporter (1). »

(1) Franck. Rapport à l'Académie des sciences morales et politiques, *Moniteur* du 5 août 1864.

Il me paraît utile de poser la loi de la diversité, comme utile dans la recherche du meilleur gouvernement, non des peuples, mais quelquefois de chaque peuple, si l'on tient compte de la suite des temps. Et je crois que l'écrivain politique le plus en garde contre les exagérations de la poésie peut s'approprier en partie à cet égard certaines maximes classiques de littérature (1). Cette diversité tend toutefois, suivant moi, à s'affaiblir par les communications des peuples, et par le perfectionnement rationnel et concordant de leurs institutions politiques.

L'homme est *un* sous toutes les variétés nationales. Quand il connaît mieux ceux qu'il croyait différer beaucoup de lui, il est fier de sa ressemblance avec eux, et le sentiment de la prétendue supériorité de sa race particulière est remplacé avantageusement par le sentiment de la fraternité et de la grandeur immenses de la famille humaine.

Il y a donc un rapprochement constant quoique lent des institutions des divers peuples, et les transitions capricieuses qu'on a pu signaler dans les révolutions du passé sont probablement rayées de notre avenir (2).

---

(1) Corneille, parlant des aptitudes des peuples pour les diverses formes de gouvernement, a dit :

> Telle est la loi du ciel dont la sage équité
> Sème dans l'univers cette diversité ;
> Les Macédoniens aiment le monarchique,
> Et le reste des Grecs la liberté publique ;
> Les Parthes, les Persans veulent des souverains,
> Et le seul consulat est bon pour les Romains.

(2) En Grèce, M. Sudre a signalé la succession historique suivante : Monarchie, aristocratie de naissance, tyrannie, république timocratique ou démocratique.

Outre une science politique nationale, il peut ou il pourra y en avoir jusqu'à un certain point une générale. Le développement de la démocratie me semble pouvoir être indiqué comme le signe de cette politique de conciliation future, mais en y mettant pour condition un sage équilibre dont la marche du progrès doit respecter la loi (1).

Il me semble que mes vues sous ce rapport se trouvent déjà au moins en germe, chez un écrivain enlevé depuis quelques années à la science politique.

Est-il un gouvernement par excellence plus propre que tous les autres à assurer le bonheur des gouvernés? Telle est la question sur les développements de laquelle Cornewall Lewis a institué le dialogue intéressant qu'il a publié quelque temps avant sa mort (2).

Le personnage qui représente dans ce dialogue les opinions de l'auteur, *Crito*, n'admet point « qu'il

---

Rome ancienne a passé de la monarchie à la république et est retournée de la république à la monarchie.

Venise et Berne ont passé de la démocratie à l'aristocratie.

La Hollande républicaine est devenue monarchique.

La monarchie élective, tentée dans quelques Etats de l'Europe orientale et septentrionale, sous des influences aristocratiques qui en sont l'accompagnement naturel (*Esprit des Lois*, livre XI, ch. XIII), semble depuis longtemps abandonnée comme n'ayant ni la stabilité de la monarchie héréditaire, ni la mobilité régulière et prévue de la république.

(1) La mission de l'homme d'Etat consiste à prévoir les révolutions menaçantes, à les prévenir autant que possible par de sages mesures, ou si la chose est impossible, à les modérer et à faciliter la transition. (Bodin, IV.2, cité par Bluntschli, p. 36, *Geschichte des allgemeinen Staatsrechts*.)

(2) *Quelle est la meilleure forme du gouvernement?* traduit de l'anglais par Mervoyer. Paris, 1867.

existe une forme de gouvernement qui soit la meilleure pour toutes les sociétés, pour toutes les situations [1]. »

« Y a-t-il, ajoute l'auteur, un vaisseau, un fusil, un couteau, une bêche qu'on puisse appeler les meilleurs —indépendamment des usages auxquels on les applique? De quel droit supposez-vous qu'un certain régime vaut mieux qu'aucun autre pour toute communauté politique, quel que soit son état intellectuel et moral? »

Et à la fin même de ce petit livre, le même interlocuteur, résumant pour ainsi dire le débat, déclare qu'il « regarde le problème abstrait de la meilleure forme du gouvernement comme purement idéal, et comme n'ayant aucun rapport avec la pratique [2]. »

Tout en admettant le fonds de cette observation, le savant auteur a reconnu peu auparavant [3] « que la science législative a fait de grands progrès, et que les travaux des juristes et des économistes ont fourni aux hommes d'Etat un grand nombre de principes généraux d'une vérité incontestable, lesquels, convertis en maximes ou en règles de conduite pour être appliqués aux faits, conduiront à des conclusions pratiques sûres et bien fondées. »

Si l'on admet cette vérité, si l'on constate en même temps que les changements les plus récents de la législation ont abouti presque tous dans le XIXe siècle à développer le principe démocratique, à lui faire une part

---

(1) P. 3, dans sa préface, l'auteur rappelle le sentiment de Platon : « Que les républiques idéales ressemblent aux étoiles qui sont trop élevées pour donner de la lumière. »

(2) P. 210.

(3) P. 204.

de plus en plus large, dans les constitutions, il est naturel de penser que les formes diverses, et longtemps permanentes dans leur diversité, des Etats qui existent de nos jours, doivent se rapprocher, et peut-être, dans un avenir éloigné, presque se confondre sous des types constitutionnels généralement empreints du caractère de la démocratie.

Les conclusions d'Ahrens sur la valeur relative des formes politiques méritent d'être citées :

« La combinaison, dit-il, pour être juste, doit être telle qu'elle permette un agrandissement successif de l'élément démocratique, à mesure que la civilisation s'étend sur une plus grande partie de la nation.

» La valeur des différentes formes de gouvernement et de leurs combinaisons est avant tout historique, et proportionnée aux différents degrés de culture d'un peuple. La meilleure forme est toujours celle qui, à une époque donnée, satisfait le mieux les intérêts généraux, en plaçant le pouvoir dans les mains de ceux qui peuvent faire triompher avec le plus d'indépendance et d'intelligence le principe de justice, sur l'ignorance et l'intérêt particulier. L'état de culture d'un peuple peut donc pleinement justifier la forme monarchique ou aristocratique pure ou mélangée, lorsque la grande masse du peuple ne possède pas l'instruction, les connaissances nécessaires pour participer avec intelligence à l'exercice effectif du pouvoir souverain. Introduire dans un tel état de culture la démocratie pure, ce serait entraver le progrès politique et social par des obstacles peut-être plus difficiles à lever que ceux qui se présentent dans les autres formes. Car l'histoire poli-

tique nous prouve par plusieurs exemples que les Etats organisés le plus démocratiquement sont souvent les plus stationnaires[1]. »

Ces observations sont justes, et ne permettent pas de séparer jamais le goût pour telle ou telle forme gouvernementale de l'appréciation du mérite des hommes qui peuvent, dans une société donnée, réaliser ce gouvernement et le diriger.

Au milieu donc du développement des institutions populaires, il faut peut-être qu'un conseil de notre part s'ajoute à nos réflexions spéculatives.

Quand j'entrevois les progrès de la démocratie, quand j'émets le vœu que la marche des nations dans le sens de cet intérêt s'opère avec dignité et équilibre, j'exclus les violences révolutionnaires, mais aussi les inconséquentes légèretés qui entendent associer les contraires, et arriver au gouvernement populaire avec les habitudes de la servilité, et spécialement avec le goût du luxe et des mœurs monarchiques. Je ne crois pas que cette marche soit bonne et possible. Les serviteurs transatlantiques de la monarchie Très-Catholique, avec leurs traditions peu tolérantes, n'ont pas été, suivant moi, suffisamment transformés par le seul défaut de dynastie en parfaits républicains, et l'état social des populations de l'Amérique espagnole, pour être démocratique, ne paraît pas digne d'envie. Ce ne sont ni des courtisans défroqués ni des esclaves révoltés qui ont fondé la seule grande démocratie qui soit debout dans

---

[1] *Cours de droit naturel*, p. 386. L'auteur cite en note les cantons les plus démocratiques de la Suisse.

le monde ; ce sont de graves puritains, pieux et instruits, planteurs laborieux, plus résignés qu'irrités, et ayant établi d'avance un état égalitaire dans la modestie pure de leur vie autant que dans les allures pratiques et simples de leurs tendances sociales.

La connaissance complète des principes politiques et des conséquences qu'ils entraînent dans les idées, les habitudes et les mœurs, peut donc seule assurer aux transformations des gouvernements la solidité et la forme virile. Il faut que les diverses parties de chaque nation sachent s'attendre dans certaine mesure ; il faut que les idées gagnent les mœurs, que les sentiments entraînent les intérêts ou *vice versâ*, pour que l'enfantement des institutions nouvelles s'accomplisse avec la force majestueuse de la nature, sans les perturbations cruelles de l'infirmité et de la mort.

Les idées de politique sont dans beaucoup d'esprits tellement liées à celles d'actualité et de localité que plusieurs Français, s'ils lisent ce livre, se demanderont avec insistance quelles sont les conséquences à tirer des idées et des observations qu'il renferme, quant à la manière de penser, de voir et d'agir relativement à la constitution et aux affaires de notre pays.

Il n'est pas dans l'obligation absolue de celui qui pose des principes d'embrasser les applications, et il doit beaucoup laisser à l'intelligence de ceux qui se préoccupent surtout de cette dernière partie de la politique.

Je ne puis ni ne veux sous ce rapport me reconnaître et accepter un trop rigoureux devoir. Il est permis d'écrire des traités de géométrie, sans que leurs auteurs

puissent être pour cela mis en demeure d'arpenter les terres de leurs voisins, et celles surtout qui ont beaucoup d'aspérités, de rochers et de broussailles épineuses.

Je ne me tairai pas cependant sur certaines observations et sur certaines règles de conduite, que j'oserai proposer aux hommes qui veulent penser, vouloir, et agir sagement dans l'ordre politique de la France, avec les aspirations contradictoires qui me semblent la caractériser.

Les idées politiques courantes dans notre pays sont tellement diverses, et empruntées à des ordres si différents, qu'elles permettent les confusions de langage les plus frappantes et le rapprochement en quelque sorte littéraire des idées les plus contraires. Il n'y a pas d'inconséquence que certaine rhétorique ne puisse faire triompher momentanément dans un pays dont mille incidents ont troublé l'éducation politique.

Règle de sagesse dont devraient bien se pénétrer et ne jamais se départir tous ceux qui, en France, se livrent spécialement aux spéculations politiques : ne pas isoler leur manière de voir de celle de la société tout entière.

Jean-Jacques Rousseau l'a dit avec raison :

« L'homme civil n'est qu'une unité fractionnaire qui tient au dénominateur, et dont la valeur est dans son rapport avec l'entier qui est le corps social. »

J'ajouterai que les hommes adonnés à la politique doivent analyser soigneusement et leurs propres idées et celles de leurs concitoyens ; qu'ils doivent surtout combattre et déraciner dans leur propre esprit, et s'il y a lieu dans l'esprit de ceux avec lesquels ils sont en rapport,

vœux inconséquents et réciproquement incompatibles.

Ceux d'entre eux qui, guidés par la tradition, ou rebutés par des expériences mal réussies, ont pour la forme républicaine une aversion prononcée, doivent savoir accepter certaines limitations nécessaires des principes de liberté et d'égalité: ces principes, sous l'empire desquels, lorsqu'il est absolu et radical, une monarchie, avec ses conditions logiques et avec les accessoires qui en paraissent inséparables, n'est guère possible à établir sur des bases solides. Ils doivent se rappeler que Platon lui-même redoutait l'exagération dans la démocratie de son pays, de cette liberté, de cette égalité : versées *toutes pures par de mauvais échansons*. Ils peuvent sans doute estimer les principes de 1789 et leur donner une part considérable d'application dans la politique; mais ils doivent hésiter à y voir toute la politique, et toutes les garanties que le principe d'autorité monarchique réclame (1).

---

(1) Les dix-sept articles de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, votés en 1789 et résumés dans le préambule de la Constitution de 1791, ont cela de remarquable qu'ils s'occupent beaucoup plus des droits de l'individu en société que de ses devoirs. Ils supposent d'ailleurs l'indifférence absolue au sujet de toute forme spéciale de gouvernement, indifférence qui incline cependant vers la forme républicaine plus que vers toute autre, puisque sans réserve du droit monarchique supérieur, tout agent public est déclaré comptable de son administration à la Société (art. 15), et que le principe de la distinction sociale n'obtient qu'une faible et vague réserve dans l'article Ier. — Il est curieux de voir surtout comme la question de responsabilité du souverain, question vitale pour une monarchie si elle est mise dans les choses, fut éludée en 1789. Ecoutons le témoignage officiel : « M. de Lameth observe qu'il pourrait se faire que sous le nom d'*agent* l'on comprît la personne du roi et que l'on prétendît exercer la responsabilité contre lui. » Cette réflexion, dit le *Moniteur* (n° 47), n'arrêta pas la discussion.

Ce serait une présomption de leur part de trop compter d'ailleurs sur la durée d'une construction politique dont le centre serait destitué d'appuis latéraux, et entouré d'institutions trop diamétralement contraires au principe monarchique.

Il ne leur est pas permis non plus de trop dédaigner le passé dont le prestige a été le plus souvent un des appuis de la forme monarchique [1], et dont les engagements transmis de générations en générations servent de bases à la stabilité recherchée pour l'avenir.

Il faut leur conseiller d'un autre côté d'éviter toute idée qui les obligerait à ne concevoir qu'un souverain parfait, toujours jeune, toujours également actif et capable, à la fois bon comme Louis XII et Henri IV, magnifique comme Louis XIV, capitaine habile et fascinateur comme Napoléon.

En subissant les intermittences et les chances nécessaires de l'héritage monarchique, et en les atténuant le plus possible par un système représentatif qui restreigne la puissance de séduction du pouvoir central, système à la formation duquel le labeur courageux de l'indépendance n'est pas superflu, ils doivent chercher

---

Le meilleur commentaire des principes de 1789 me semble être au reste dans la Constitution de 1791, qui met le délégué héréditaire du pouvoir monarchique en face d'une seule Chambre avec un veto suspensif. M. Bluntschli paraît avoir bien jugé l'œuvre de la Constituante, lorsqu'il a dit (p.284 de son *Allgemeines Staatsrechts*): « La Constituante française de 1789 voulut, avec Rousseau, partager l'autorité supérieure entre deux parts égales pour le peuple et pour le roi. Mais la contradiction intime et le manque de solidité de cette constitution apparut dès qu'on voulut l'appliquer. »

[1] « Das Jahr übt eine heiligende Kraft,» a dit Schiller dans son *Wallenstein*.

dans le gouvernement quelque chose d'intermédiaire entre cette incidence inévitable des infirmités de la lignée monarchique, et la rotation périodique du personnel supérieur du gouvernement, telle qu'elle est organisée dans les républiques.

Un ministère comptant sérieusement avec les Chambres, intelligent des besoins de la conservation, mais aussi de ceux du progrès, surmonté d'un pouvoir exécutif plus responsable dans les apparences ou dans les hauteurs de l'ordre moral que dans les réalités habituelles, pouvoir d'ailleurs représenté par un souverain qui préside plutôt avec fermeté à la lutte des partis qu'il n'est immiscé dans tout le gouvernement comme un administrateur universel, dont les ministres risqueraient de devenir indifférents à tout ce qui ne l'intéresse pas personnellement : tel me paraît devoir être ce correctif, nécessaire aux temps modernes, du principe monarchique. Il devient désirable, dans cet ordre d'idées, d'entretenir avec soin dans l'opinion publique des sentiments de respect pour l'autorité souveraine, conciliés avec une liberté réelle à l'égard des agents du pouvoir. Tout en reconnaissant qu'une cour avec son éclat se rattache naturellement à cette organisation politique, il faut se précautionner contre l'excès périlleux de son influence, la légèreté éventuelle de ses préférences, ses aversions possibles pour le vrai mérite (1).

---

(1) « Il ne suffit pas à un roi d'avoir une cour, car ce sont les cours qui perdent les rois. » (Portalis, cité par René Lavollée : *Portalis, sa vie et ses œuvres*, p. 122.)

Montesquieu, dans le liv. III, ch. v, de l'*Esprit des Lois*, a été

Quant aux Français qui se sentent attirés par la forme républicaine, soit en elle-même, soit dans son rapport avec les idées de liberté et d'égalité qu'ils recherchent dans ce sens le plus absolu, qu'il n'est à certains égards jamais possible d'atteindre, leurs devoirs sont plus délicats et plus épineux encore.

Il s'agit en effet pour eux de mettre leurs sentiments, leurs mœurs et celles de leurs concitoyens en rapport avec les idées, au succès desquelles ils veulent travailler. De nombreuses expériences leur apprennent que des minorités hardies et entreprenantes ne peuvent, d'une manière durable, conquérir la direction d'un pays qui n'accepte pas sérieusement leurs idées.

Mais ce n'est pas seulement de leurs compatriotes et du grand empire du passé qu'ils doivent se défier, ils doivent encore sonder leurs propres pensées.

Leur devoir logique est de renoncer aux aspirations du prestige monarchique. Des magistrats destinés à rentrer dans l'ombre après avoir donné à leur pays la fleur de leur activité et de leur initiative, à l'époque où le suffrage national les y a appelés, ne peuvent pas être entourés d'un éclat et d'un pouvoir, après lesquels la retraite modeste leur serait impossible, et coûterait aussi aux clients de leur pouvoir une abnégation impossible à la nature humaine.

Il faut donc, à ce point de vue, qu'ils acceptent un pouvoir affaibli et divisé, demandant ses élans à l'o-

---

plus sévère encore contre les cours, dont les influences ont été, il y a lieu de le croire, en raison directe parfois de la concentration même du pouvoir monarchique.

pinion générale plus qu'à l'autorité d'un souverain et d'un cabinet. Il est impossible de méconnaître qu'en faisant à un plus grand nombre d'hommes certaine part dans la puissance politique, la démocratie tend à restreindre la part de chacun. Les ambitions viagères et héréditaires doivent subir sous sa domination une réduction inévitable.

Le grand pouvoir des chambres et des masses, la destruction des moyens arbitraires par lesquels les gouvernants se créent des partis et des clientèles personnelles, la revendication des droits préférée à la recherche des faveurs arbitraires d'un maître, le mépris des récompenses de la servilité, la décentralisation à un degré considérable, deviennent des nécessités de cet ordre d'idées, dans lequel il faut affaiblir l'enjeu des grandes luttes de parti [1]. Une constitution privée de l'élément modérateur et calmant de la monarchie héréditaire, retire d'ailleurs éventuellement aux chances de la tranquillité sociale une partie de ce qu'elle peut attribuer de trop à la liberté. Il est nécessaire de s'en rendre compte, pour éviter la déception et l'insuffisance des précautions exigées par le changement supposé de l'assiette gouvernementale.

Une autre condition de cette tendance est la nécessité pour les citoyens de se former par l'étude de la politique pratique et des affaires publiques à la connaissance directe des intérêts généraux, et en outre à l'étude sévère des antécédents, de la moralité, de la

---

[1] Prévost-Paradol. *La France nouvelle*, p. 140 et 141.

capacité exacte des hommes placés sur la scène politique (1).

C'est là une condition préalable pour que les citoyens participent eux-mêmes, par l'intelligence de leurs votes, à la direction de leur gouvernement et au choix de leurs principaux magistrats, avec le scrupule éclairé d'hommes consciencieux qui, sacrifiant au bien public quelques-unes des heures consacrées aux affaires ou aux loisirs de la vie privée, savent à la fois censurer et respecter les mandataires choisis par eux, et ne comptent pas sur les miracles de la Providence, mais sur l'effet des causes secondes, pour la bonne conduite des affaires de leur pays.

D'autre part, il faut, dans cet ordre d'idées, rechercher non-seulement certaine simplicité dans les mœurs des gouvernants, mais encore le triomphe général de ces idées de religion et de moralité qui, tout en admettant les ressorts puissants de l'intérêt, circonscrivent les luttes réciproques des hommes dans les barrières que marquent le respect des droits d'autrui, le maintien des principes de la propriété, de l'hérédité et de la famille, l'aversion de la violence et de la guerre dans l'intérieur et, autant que possible, même dans les

(1) Même pour la forme monarchique représentative, cette connaissance des hommes publics par le pays est une condition essentielle ; et la responsabilité ministérielle n'est guère possible là où le prestige du chef unique est en quelque sorte la seule étoile politique de la nation. « Il se passera longtemps, disait naguère un journal anglais, avant que les millions d'électeurs français soient capables de faire les distinctions que les électeurs anglais sont de longue date habitués à établir entre les leaders tories et les leaders libéraux. » (*Economist* du 13 février 1869.)

relations extérieures des nations. La crainte des utopies réformatrices inopportunes (1), la défiance à l'égard des exagérations de la presse et de la tribune sont des précautions salutaires à recommander à tous ceux qui désirent une éducation politique solide pour les masses. Il faut peut-être à la vie républicaine plus de bon sens que de chaleur, plus de jugement que d'imagination, plus de maturité que de promptitude.

Voilà ce que j'exposerais, à l'occasion, aux esprits de la deuxième catégorie que j'ai marquée parmi mes compatriotes.

Il en est une troisième, assez nombreuse : celle des hommes qui sont, ou qui se disent indifférents à toute forme politique. Cette troisième catégorie est considérable. Je l'étends même aux littérateurs, aux hommes d'imagination, aux esprits capricieux qui n'aiment pas les principes, à bien d'autres encore que je ne pourrais nommer. Quant aux vrais politiques, je ne puis y en compter aucun, au moins dans le sens de la science véritable. Faire abstraction de la forme gouvernementale dans les questions politiques est la même chose que supprimer la considération du climat dans une recherche d'hygiène, ou prétendre répondre aux problèmes législatifs par les données d'une métaphysique pure.

---

(1) Parlant des efforts inutiles pour opérer une révolution sociale, M. Thiers disait en 1848 :

« Suffit-il de le vouloir pour l'accomplir? En eût-on la force qu'on peut quelquefois acquérir en agitant un peuple souffrant, il faut en trouver la matière? Il faut avoir une société à réformer. Mais si elle est réformée depuis longtemps, comment s'y prendre? » *De la Propriété*, livre Ier, ch. Ier.

Je l'avoue donc, pour les personnes placées dans cette troisième catégorie, je n'ai pas de conseils à hasarder, ou si j'en avais, ce serait celui de comprendre la nécessité d'en sortir, si elles veulent s'occuper sérieusement de la science politique. Libre à elles d'y rester, si elles ne veulent faire que de l'art et quelquefois de l'art profitable. Libre à elles enfin de concilier, si elles le peuvent, les aspirations contradictoires du personnage tragique abandonné à la douce espérance :

> ... Que, dans le cours d'un règne florissant,
> Rome soit toujours libre et César tout-puissant !

Qu'on ne me reproche pas, cependant, d'offrir des conseils à tous, sans marquer en rien quels sont les hommes dont je suis le moins éloigné, et auxquels je craindrais le plus d'avoir oublié de tracer l'avis nécessaire.

Je respecte et je pratique la constitution actuelle de mon pays. Cette constitution, rédigée en des jours difficiles, avec des vues conciliantes et élevées, me paraît utile à l'éducation des masses, pourvu qu'elle ne soit pas trop rapidement transformée, et il y a lieu de désirer sa durée et son perfectionnement sans brusques secousses. Nul n'ignore, toutefois, que les gouvernements changent quelquefois par la force presque mystérieuse des circonstances, ou plutôt par la faute des hommes, combinée avec l'antagonisme latent des principes. Ce que je désire et ce que j'espère, en tout cas, de mon pays, un jour, c'est cette aptitude à s'entendre avec lui-même qui assure les changements et les progrès réguliers, et qui éloigne les révolutions violentes. Si les partis, dont j'ai dû plus haut distinguer les tendances, doivent se

trouver parfois opposés, il me semble qu'il doit y avoir entre eux comme un vaste domaine commun de patience, de bonne foi, de travaux appliqués à des questions neutres, domaine dans lequel leurs efforts pour le bien public doivent souvent se confondre.

L'éducation des masses dans le sens le plus social et le plus étendu ; l'instruction économique et politique en particulier, au degré élémentaire comme au degré élevé ; les idées religieuses et morales considérées comme sources de patience, de calme et de persuasion, préférées toujours à la violence ; le progrès des sentiments de justice dans toutes les branches de la législation, progrès qui ne peut s'accomplir que par la solution d'une série de problèmes législatifs secondaires : tels sont les premiers besoins de notre situation.

S'il fallait dire toute ma pensée sur l'éloignement qui nous sépare, soit d'une monarchie vraiment libre et stable à la fois, soit d'une république, je trouverais peut-être que nous sommes à une certaine distance et de l'une et de l'autre.

Mais, dans les agitations de la mer, le navigateur battu par les flots ne demande pas à la fortune de lui donner des rivages fleuris, réalisant tous les rêves de son imagination. Il dirige le gouvernail vers la plage la plus voisine, et cherche avant tout un port, où il puisse regarder sans crainte les menaces de l'élément dont il veut éviter les fureurs.

L'homme politique est souvent dans le même cas, et le meilleur conseil qu'il puisse habituellement adresser à ses concitoyens est de conserver, en l'améliorant sans relâche, le gouvernement que les antécé-

dents de sa nation lui ont préparé et mérité (1). Le présent, établi dans des conditions acceptées par les esprits modérés et justes, est donc la base nécessaire des progrès et même des transformations pacifiques de l'avenir; et je crois sous ce rapport pouvoir terminer cet Essai, en citant aux esprits les plus impatients de changements les réflexions impartiales qu'écrivait, il y a vingt-cinq ans, un homme politique éclairé par une longue étude des sociétés européennes, réflexions auxquelles un quart de siècle écoulé n'a pas ôté tout leur poids.

« La question de savoir : si la nécessité d'un pouvoir excessif ayant une existence entièrement indépendante du peuple peut cesser d'être évidente, dans l'état de choses vers lequel sont tournés nos regards, constitue un problème très-délicat. Les dépenses que ce pouvoir entraîne sont énormes, ses inconvénients nombreux; il expose à de graves hasards; tous désavantages beaucoup plus clairs que sa nécessité. Si les peuples sont, en effet, à tous égards capables de choisir leurs représentants, pourquoi ne le seraient-ils pas également de choisir leurs magistrats suprêmes, dans l'ordre de

(1) La Bruyère et Ferguson ont été plus loin en considérant d'une manière absolue le gouvernement existant comme le meilleur pour un peuple. « Quand l'on parcourt, a dit La Bruyère, sans la prévention de son pays, toutes les formes de gouvernement, l'on ne sait à laquelle se tenir; il y a dans toutes le moins bon et le moins mauvais. Ce qu'il y a de plus raisonnable et de plus sûr, c'est d'estimer celle où l'on est né la meilleure de toutes, et de s'y soumettre. » (*Caractères*. Ch. X, *Du Souverain ou de la République*.)

L'auteur de l'article sur Spinosa, dans la *Biographie universelle*, attribue la même doctrine à ce philosophe solitaire, ami cependant des frères de Witt. Etait-ce le corollaire du panthéisme de l'écrivain hollandais ?

choses, républicain démocratique, ou au moins démocratique-mixte, où ce pouvoir leur sera confié, et vers lequel paraissent tendre les Sociétés modernes? Si tous les essais de gouvernement républicain tentés jusqu'ici dans les vieilles sociétés ont mal tourné, c'est que les peuples avaient été appelés à remplir les difficiles devoirs du *self government* sans avoir reçu l'apprentissage préalable de la science politique et de la sagesse pratique. L'insuccès de pareilles tentatives était donc inévitable, et il a été complet; mais il ne prouve nullement qu'une vieille société ne puisse être gouvernée démocratiquement. La possibilité d'un tel résultat dépend absolument des progrès faits par les peuples, progrès qui ont commencé sans doute, mais qui demanderont bien du temps pour s'achever. Dans l'état actuel de la société, un pouvoir exécutif héréditaire, quelque coûteux qu'il puisse être, à quelques éventualités qu'il puisse exposer, est donc absolument nécessaire. Il est notre seule sauvegarde contre des charges autrement écrasantes, contre des périls autrement redoutables que ceux auxquels il soumet notre système politique (1). »

---

(1) Lord Brougham. Sketches : *Principles of democratic and of mixed government*, ch. XX.

# ÉPILOGUE

## CONSIDÉRATIONS SUR L'HISTOIRE DU SECOND EMPIRE ET SUR LA SITUATION ACTUELLE DE LA FRANCE [1].

Nous avons publié nos *Principes* en janvier 1870 ; et il nous semble parfois qu'une sorte de déluge a passé depuis lors sur notre pays.

Dès cette époque, nous nous demandions quelquefois si nous ne vivions pas au milieu de ruines prochaines.

Et aujourd'hui nous pouvons dire : *Etiam hœc periere ruinœ !*

Un de nos livres sacrés nous représente le Juste dans l'infortune, recevant de la sévérité de ses amis moins de consolations que de reproches.

Ce n'est pas une attitude semblable que nous voudrions ni aurions le droit de prendre au regard des épreuves de notre patrie. Cependant, il nous a semblé qu'un examen sans faiblesse des causes de nos malheurs récents et un aperçu des nécessités générales de

---

[1] Cet écrit a été publié en quatre éditions successives, sous un anonyme transparent, de 1871 à 1873. Nous lui laissons sa forme générale, en le complétant d'aperçus et de détails nouveaux.

notre politique future pouvaient avoir des conséquences utiles, au milieu de la crise redoutable imposée à la France, représentée depuis quatre ans par une Assemblée sortie de circonstances troublées, et dont la voie n'est pas moins difficile que celle de ses nombreuses devancières.

Peut-être trouverons-nous parfois, sur notre chemin, la confirmation de quelques-unes des vues produites dans nos *Principes*, et dans tous les cas nous resterons fidèles à leur inspiration scientifique.

Nous lisions, en 1870, dans un journal étranger, que l'Allemagne, cette rivale ancienne si grandie depuis 1870, était supérieure à la France par le plus grand amour de la vérité.

Sans ratifier cette proposition, agissons comme si elle était vraie ; et cherchons quelques remèdes à nos maux, quelques lumières au milieu des ténèbres qui nous entourent, dans une véracité radicale et consciencieuse.

Inutile de dire que nous tendrons à une impartialité complète, nous détachant de tout système de réaction systématique vers le passé, comme de tout entraînement contre les pouvoirs tombés.

## § 1.

Peut-être un grand contraste doit-il d'abord fixer l'attention de quiconque se préoccupe d'analyser notre situation et les causes de nos épreuves récentes.

Il y a un siècle que la France et l'Allemagne du Nord avaient, l'une relativement à l'autre, une situa-

tion considérablement différente de celle qu'elles ont aujourd'hui.

Sans doute, les ressources de l'Empire Germanique et le génie de ses habitants avaient frappé chez nous l'attention de quelques penseurs [1]; mais la Prusse, cet électorat monarchisé, ne songeait guère à rivaliser d'une manière sérieuse avec notre France, au roi de laquelle il pouvait appartenir, suivant le mot de Frédéric II, qu'il ne se tirât pas en Europe *un coup de canon sans sa permission.*

Depuis ce temps, l'Allemagne, jeune nationalité greffée sur une antique Confédération, et la France, vieille nation, ont cherché l'une et l'autre, avec émulation, les voies du progrès. Mais elles ont poursuivi ce but avec des différences qui s'imposent à l'attention de l'observateur.

Il est vrai que l'Allemagne a pu accomplir à son profit, par l'agrégation de ses populations, des progrès que la France avait déjà opérés et en quelque sorte épuisés au siècle dernier dans son organisation intérieure.

Mais, d'autre part, les développements des deux pays se sont accomplis avec des caractères entièrement opposés.

Au delà du Rhin, le progrès a été graduel, lent et

---

[1] Montesquieu le jugeait dans les termes suivants: « Ombre du premier empire, mais qui est, je crois, la seule puissance qui soit sur la terre, que la division n'a point affaiblie, la seule, je crois encore, qui se fortifie en mesure de ses pertes, et qui, lente à profiter des succès, devient indomptable par ses défaites. » (*Lettres persanes*, 136e lettre.)

mesuré dans sa marche pacifique, éclairé par la science et par l'étude des faits étrangers [1].

En deçà du Rhin, le progrès a été plus vif, plus intermittent, souvent violent, et, sauf quelques emprunts plus ingénieux que rigoureusement scientifiques [2] faits à la constitution politique de la Grande-Bretagne, habituellement gouverné par les inspirations exclusives de l'esprit national.

Ne dirait-on pas que le caractère un peu emporté et dominateur de Louis XIV s'est répété et enraciné dans les tendances de notre nation elle-même? Un docte académicien a cru au moins pouvoir parler il y a peu d'années au sujet de la France [3] *des excès où elle a porté alternativement la domination ou la révolte.*

Ce n'est point, en effet, par voie d'introduction méthodique que la démocratie a pris place dans nos institutions, en 1789.

Comme le *Tiers-Etat* de Sieyès, elle semble, après avoir été *rien,* avoir voulu immédiatement être *tout.*

---

[1] « Aucun peuple n'étudie davantage les idées étrangères, et cette curiosité a fini par leur porter bonheur. » *L'esprit des Allemands*, par A. Morel et Ed. Gérimond, p. 8.)

[2] L'idée de la science est difficilement admise par les Français dans certains domaines où elle est acceptée ailleurs. Ainsi la France n'a jamais eu un enseignement administratif comparable à celui dont l'Allemagne paraît se trouver fort bien. Le titre de notre ouvrage sur la *Science politique* a soulevé, même chez des critiques distingués, une interrogation que nous ne voudrions pas comparer à la question : *Quid est veritas?*

Il en est de même dans les sciences militaires.

Chez nous, malheureusement, l'idée de savoir les choses sans les avoir apprises n'appartient pas exclusivement à certains des personnages chez qui Molière a cru spécialement la trouver.

[3] *Moniteur universel* du 18 décembre 1870. Edition de Bordeaux. (Article de M. Franck.)

Les principes de 1789, expression absolue de tendances généreuses, mais considérées parfois sans égard suffisant aux conditions de leur application pratique, ont bientôt fait place à des essais constitutionnels dépourvus de bases solides.

La Constitution de 1791 a glissé naturellement dans celle de 1793. La société française a vu entreprendre un essai d'extermination de certains de ses éléments, par une démagogie aussi violente dans ses actes qu'ignorante des lois du développement des sociétés, où ce qui ne s'accomplit pas graduellement manque presque toujours de solidité.

L'éruption des passions démocratiques, mises fatalement en lutte avec les mauvais vouloirs de l'Europe, se divisa bientôt en un double courant dont les relations sont un sujet d'études très-importantes pour notre histoire moderne.

Lassée dans son œuvre de *terreur* et de destruction intérieure par la voix de l'humanité, par l'épuisement des victimes et par l'entre-déchirement des bourreaux, la Révolution française sembla s'épancher d'autant plus au dehors. Elle agrandit le territoire de la France et sema autour d'elle quelques imitations de ses institutions.

Un homme d'un génie surprenant [1] vint profiter

---

[1] Un écrivain intéressant et ingénieux, M. Thureau Dangin, dans les *Royalistes et Républicains*, semble croire que le 18 brumaire dût tout aux crimes des républicains et rien aux victoires de Bonaparte ; nous croyons que c'est là scinder la synthèse du Consulat. Un autre général contemporain eût pu usurper ; mais nul autre que Bonaparte n'eût probablement fondé un Empire.

de cette lassitude et prononcer encore plus fortement cette transformation. Il absorba presque complétement le courant de la démocratie à l'intérieur et porta à ses dernières limites son expansion extérieure. Il ne tint aucun compte, dans ses conquêtes, des particularités d'origine, de sympathies et de langage, qui deviennent, au contraire, la base de l'agrégation des hommes placés sous des institutions représentatives, institutions dont l'avenir, il est vrai, ne paraissait au commencement du siècle nullement assuré en Europe.

Napoléon Ier introduisit, à la suite de ses armées victorieuses, quelques principes de liberté civile chez les nations qui nous avoisinaient, et il donna à des soldats de la Révolution française une part dans les dépouilles de voisins humiliés ou conquis.

La démocratie oubliait les chaînes imposées à l'intérieur de la France pour jouir des succès du dehors. Quand un patriote comme Kléber avait rêvé d'entraver la grandeur du Consul, il avait été arrêté par la crainte des ennemis de la France [1].

Ce fut donc à certains égards le champion de la démocratie qui succomba en 1814 et en 1815; et l'Europe pensa compléter sa victoire en favorisant le rappel au trône de la branche aînée des Bourbons.

La France fut à peu près ramenée à ses frontières de 1789. Les atteintes que Napoléon Ier avait portées par ses conquêtes à ce que l'on a appelé depuis le *Principe des nationalités*, firent en partie place à des

(1) *L'Algérie*, par le baron Baude, t. II, p. 268.

modifications en sens inverse, quoique moins considérables. Il y avait en Savoie et dans le midi du royaume des Pays-Bas, tel qu'il fut alors constitué, des territoires où notre langue était parlée, écrite avec talent [1], et qu'il eût été sage et naturel de laisser à la France.

L'organisation de l'Italie, à cette même époque, eut pour résultat de la placer sous l'influence étrangère de l'Autriche.

Le Bonapartisme, refoulé dans l'opposition, se confondit bientôt avec le libéralisme [2], alarmé des tendances de l'ancienne émigration, qui avait repris quelque crédit à la suite de ses anciens chefs rapprochés du pouvoir.

La coalition de ces deux éléments, armée des ressources de la presse et de la tribune, renversa en 1830 le trône de Charles X.

Les deux courants qu'on avait pu remarquer dans l'opposition contre la Restauration se dessinèrent de nouveau après la révolution de 1830. Certains hommes songeaient davantage à l'extension du suffrage et aux garanties politiques; d'autres voulaient une politique étrangère favorable à la propagande révolutionnaire. On se rappelle les vœux assez ardents pour

---

[1] Presque au temps où, dans l'Alsace encore restée germaine par la littérature sinon par le cœur, Pfeffel écrivait *en allemand* des poésies estimées, les frères de Maistre, Savoisiens et compatriotes de Vaugelas, ajoutaient leurs noms à la liste de nos meilleurs prosateurs. Joseph de Maistre avait fait même éclater dans ses écrits ce qu'on a pu appeler le *patriotisme français*.

[2] On m'a assuré que des hommes tels que M. de Villèle craignaient plus le bonapartisme que le libéralisme pour l'établissement de la Restauration.

secourir l'insurrection polonaise et pour la reprise des luttes extérieures, vœux manifestés après 1830 dans une partie de la nation.

L'isolement de la Belgique d'avec le reste du royaume des Pays-Bas atténua un peu l'atteinte que les traités de 1815 avaient portée à ce que l'on appelle de nos jours le *respect des nationalités.*

Mais le Souverain que les circonstances avaient fait monter au pouvoir n'avait, ni dans son caractère, ni dans les tendances de cette partie de la société française qui avait le plus applandi à son élévation, rieu qui pût l'engager à diriger le courant démocratique vers l'extérieur. Toute aventure de ce genre fut repoussée avec un soin extrême pendant son règne.

La démocratie ne déserta pas toutefois ce terrain, et si elle fit des efforts considérables pour des questions intérieures, elle fut loin de se contenter du retour des cendres de Napoléon Ier pour désintéresser certaines de ses aspirations. Son esprit ne fut pas absolument étranger à ces démonstrations agitées de 1840, qui laissèrent tant de traces chez le peuple allemand [1]. Plusieurs de ses représentants réclamaient à l'égard de l'Europe une attitude plus exigeante que celle du Gouvernement de Louis-Philippe, et contribuèrent à affaiblir la popularité de ce souverain, en lui reprochant des résolutions prétendues de paix *à tout prix.*

C'est dans ces circonstances que la Révolution de

[1] V. *Lutèce,* d'Henri Heine, p. 15 de la préface et *passim* : « Les fanfares, dit-il, donnèrent aux gallophobes allemands l'occasion de se mettre en avant. »

1848 s'accomplit ; l'établissement d'un régime politique entièrement nouveau, et sur des bases presque oubliées de la France, absorba les préoccupations de Nation.

La République de 1848, acclamée dans l'Assemblée Constituante avec un enthousiasme un peu décevant et incomplètement sincère, peut-être, de la part de quelques-uns, ne pouvait avoir de racines très-profondes dans l'opinion publique.

Comment en eût-il été autrement d'un régime auquel ne pensait, en 1847, qu'une minorité infime de la nation ?

Cependant la République évita sagement toutes les violences dont son nom avait un instant rappelé le sinistre souvenir. Mais elle eut peu d'habileté financière et ne sut en rien intéresser les màsses à son avènement. Aussi la nation se montra-t-elle bientôt moins républicaine que ses législateurs.

Nul homme ne personnifiait avec un prestige suffisant le changement immense apporté tout à coup à la constitution traditionnelle du pays, et un orateur du temps, qui accomplissait avec loyauté sa promesse de coopérer à l'essai de l'établissement républicain [1], se voyait contraint, pour soutenir un mode d'élection indirect du président de la République comme seul favorable à l'avenir de la constitution, d'indiquer que la France ne possédait point de citoyen dominant la situation, comme l'Amérique du Nord en avait eu au siècle dernier. Au risque, peut-être, effectivement en-

---

[1] M. de Parieu, représentant du Cantal.

couru, de blesser l'amour-propre du général Cavaignac, il confessait sous ce rappost une des difficultés que paraît présenter l'établissement de la République pour des Etats qui n'y sont conduits ni par des Nassau ni par des Washington.

On vit bientôt la nation courir, pour l'élection d'une magistrature républicaine, à un prince connu par des entreprises monarchiques et qui s'était annoncé comme l'héritier des vengeances de Waterloo.

En partie faussée par cette élection, la constitution de 1848 sembla désavouée une seconde fois par le vote d'un grand nombre de membres de l'Assemblée législative, qui, sans pouvoir atteindre la majorité spéciale voulue pour la révision de la constitution, émirent un vœu moralement puissant dans ce sens.

C'est contre la constitution de 1848 ainsi ébranlée que le coup d'Etat fut accompli.

Nous n'aimons pas la violence inhérente aux coups d'Etat, violence qui semble peser parfois à leurs auteurs même [1], et nous ne les avons jamais loués, même quand on le disait profitable ; mais nous voudrions que les constitutions fussent assez sages pour qu'un coup d'Etat ne servît jamais à rassurer une nation troublée par une série de coups de main révolutionnaires, et enchaînée imprudemment dans sa liberté. La rééligibilité du Président, que nous dési-

---

(1) On lit dans le volume intitulé : *Œuvres posthumes de Napoléon III*, publiées par le comte de la Chapelle en 1873, et dans l'opuscule y inséré qui porte le nom de *Principes*, la phrase suivante : « L'Empereur se refusa toujours à célébrer une action qui, quoique nécessaire à ses yeux, n'en était pas moins la violation du droit. »

rions vivement en 1851, eût peut-être modifié le cours des destinées de la France.

Le second Empire, presque fondé dès le 2 décembre 1851, crut devoir accepter dans son interprétation la plus large le suffrage universel introduit en 1848, et profita des satisfactions que la stabilité espérée des institutions politiques répandit dans une grande partie de la société française, en ranimant de toutes parts la confiance et l'esprit d'entreprise. On sait qu'un grand développement des travaux publics ayant été plus tard rattaché à cette situation, il en résulta une incontestable prospérité matérielle dans tout le pays.

Toutefois, après l'établissement de libertés parlementaires plus étendues que celles de l'origine, libertés qu'on avait à certain moment demandées plus ou moins naïvement *comme en Prusse*, et que le gouvernement avait été amené à accepter probablement par une conséquence *réfléchie* de sa politique extérieure, on ne peut nier que la force de l'Empire à l'intérieur s'était un peu affaiblie. Quelques esprits sages prévoyaient dès lors des dangers que même, sans la guerre de 1870, un avenir démocratique croissant aurait probablement développés. L'antagonisme latent des principes que nous avons signalé ([1]) devait faire éclater, tôt ou tard, un conflit entre un principe monarchique un peu fastueusement assis, et une démocratie électorale, sans tiers médiateur.

Au sujet des Affaires étrangères et dès le principe,

---

([1]) *Principes*, p. 153 et 403.

la politique du second Empire n'avait pas été sans difficultés réelles quoique latentes.

A l'exception de la Russie, qui affecta des scrupules sur la forme de la reconnaissance du nouveau régime, l'empressement de toutes les puissances envers Napoleon III avait été grand, et il a excité la surprise de quelques écrivains (1).

Mais, ce souverain nourrissait la grave et épineuse préoccupation de rendre à la France un reflet de la gloire qui avait été le caractère le plus brillant, bien que fatal, de l'établissement dont il avait repris le nom, et dont il évoquait, au moins quant aux apparences, plusieurs institutions politiques. Peut-être n'était-il pas renseigné complétement sur les véritables et complexes causes de la popularité de son nom dans les classes rurales de la France. Il pouvait probablement se passer de gloire extérieure un peu plus qu'il ne le pensait.

Convaincu qu'une assez grande partie de la nation avait reproché au roi Louis-Philippe des tendances trop pacifiques, il regardait dès lors comme d'autant plus impérieux le legs qu'il pensait avoir recueilli dans la succession redoutable à laquelle il n'avait pas, suivant nous, appliqué les précautions d'un bénéfice d'inventaire assez défiant. Ce legs était celui d'une revanche à prendre des malheurs de 1814 et de 1815, résumés dans des traités qu'un homme, déjà très-important sous le Gouvernement de 1830,

---

(1) Voyez les articles intéressants de M. le comte d'Haussonville, dans divers numéros du *Journal de Toulouse*, de décembre 1870.

voulait, par une restriction un peu au-dessus de l'esprit des masses, se borner à *détester*.

D'un autre côté, le tempérament et l'éducation de Napoléon III n'étaient pas aussi fortement militaires que les préoccupations de sa jeunesse, et n'étaient pas complètement d'accord avec les prédestinations qu'il pouvait rattacher à son nom et à sa mission de famille, comprise avec une fidélité plus honorable pour l'homme privé que pour la politique (1). « Nous remarquons, a dit de lui avec quelque vérité un écrivain germani-
» que, un contraste tragique entre sa nature et la
» vocation qu'il avait aveuglément assumée (2).

Souvent aussi, d'après ce que nous avons entendu dire à un de ses anciens ministres, aujourd'hui descendu comme lui dans la tombe, les tendances pacifiques d'une grande partie de notre société combinaient leur influence dans le cœur du Souverain avec ses instincts personnels de père. Alors s'ébranlait sans doute en lui le sentiment de la mission qu'il s'attribuait, comme mandataire d'une démocratie, considérée surtout au point de vue des sympathies qu'elle avait montrées pour les grandeurs et la politique envahissante du premier Empire.

Plusieurs de ceux qui ont connu Napoléon III ont signalé quelque indécision dans son caractère. En matière de politique extérieure, cette attitude était, d'après ce qui précède, facile à comprendre.

---

(1) « Il faut penser que du haut des cieux, ceux que vous avez aimés vous regardent et vous protégent ; c'est l'âme de mon grand oncle qui m'a toujours inspiré et soutenu. » Testament de Napoléon III en date du 24 avril 1865.

(2) Napoléon III, par H. de Sybel,-Bonn, 1873, p. 10.

Il arriva même à ce prince de dire un jour : *L'Empire c'est la Paix.* Ne put-il, jusqu'à un certain point, se l'imaginer par une illusion partielle faite à ses propres yeux et à son esprit, plus artistique et spirituel, je crois, que rigoureusement logicien ? Sa pensée était, suivant nous, de chercher une partie des résultats de la politique incessamment guerroyante et quelquefois brutale de son oncle, par des voies plus douces et à l'aide de périodes de paix fécondes en courtoisies pour les vaincus, intercalées entre les guerres qui constituaient cependant les échelons nécessaires du plan imposé à ses ambitions de famille (1).

Après la guerre de Crimée, qui, par son théâtre éloigné, était peu périlleuse pour la politique impériale, celle d'Italie apparut en quelque sorte comme l'acceptation évidente, quoique voilée, du legs tacite supposé dans le testament du premier Empire.

Aussi, quoique combattue par quelques esprits prudents, parmi lesquels on a cité M. de Parieu, qui fit à ce sujet auprès de l'Empereur diverses démarches dont l'insuccès lui causa un vif découragement (2), cette guerre eut-elle l'adhésion d'une grande partie de la démocratie française. Ce fut au milieu d'un enthou-

---

(1) « Napoléon III, a dit M. Sorel récemment, se forgeait un système de paix perpétuelle. Il n'aimait point la guerre, la vue du sang lui répugnait. Lorsqu'il a dit à Bordeaux : *l'Empire c'est la paix,* il ne croyait pas faire un sophisme, il exprimait en une maxime trop absolue la conviction chimérique qui le perdit. » — T. Ier, p. 4, *Histoire diplomatique de la guerre franco-allemande.*

(2) La seule lettre de M. de Parieu trouvée dans les papiers des Tuileries, écrite le 16 août 1865 et tronquée dans divers journaux, fait allusion au silence épistolaire gardé à l'égard de l'Empereur par le vice-président du Conseil d'Etat depuis 1859.

siasme immense, marqué d'un cachet très-populaire, que l'Empire se rendit au chemin de fer de Paris à Marseille, sur la route qui aboutit à Magenta et à Solférino.

Cependant, les triomples flatteurs de cette courte campagne, la paix conclue à Villafranca avec une rapidité habile, les annexions qui en furent la suite, et qui, jusqu'à un certain point, furent moins chaûdement accueillies par la France que Napoléon III aurait pu le penser, devaient donner naissance à de grands malheurs.

On a, suivant nous, peut-être un peu exagéré quelquefois l'inconvénient pour la France de l'Italie unifiée par le développement d'une pensée dont le germe remonte au moins chez nous à Louis XV [1], parce que, même sous cette forme, l'Italie n'est pas devenue une nation guerrière. On a moins insisté sur d'autres inconvénients sérieux de la guerre d'Italie, la division jetée entre les conservateurs, dans l'intérieur de notre pays, par la question romaine, certaine contradiction introduite dans le principe général de la politique [2], enfin les défiances éveillées au dehors chez divers Etats.

---

[1] V. dans Flassan (*Histoire de la Diplomatie*, 2e édit., t. V, p. 315) de curieux détails sur le plan de la République ou Confédération italique formé par Louis XV et d'Argenson.

[2] Ce fut peu après cette guerre qu'un ministre fort intelligent, et aimé de l'Empereur, dit un jour devant moi, dans une conversation privée : « Ma formule est : l'ordre au dedans, la révolution au dehors. » L'élément accepté au dehors réagit bientôt sur celui du dedans De pareilles antithèses peuvent avoir eu quelque existence en des temps d'opinion publique endormie. Elles se dissolvent au cours forcé des événements. C'est une chimie artificielle ou plutôt une sorte d'alchimie que repousse de nos jours la logique des situations.

L'alliance occidentale de la France avec l'Angleterre en fut, en effet, rompue ; et la Prusse, qui s'était préparée à secourir l'Autriche au moment de la paix de Villafranca, avait raison de s'effrayer et de réchauffer ses anciennes haines [1] dès que la politique tendant à la vengeance de Waterloo se laissait entrevoir davantage.

Il ne suffisait pas cependant que la Prusse fût effarouchée pour que nos dangers commençassent. Il fallait encore que des hommes supérieurs lui fussent donnés pour diriger sa politique. On ne peut nier qu'elle a été puissamment servie sous ce rapport par divers hommes d'Etat et de guerre qui se sont trouvés à sa tête. Dès 1865, l'auteur de ces lignes, en lisant, à propos de la question des duchés danois, quelques dépêches du comte de Bismarck, crut pressentir en lui l'homme qui pourrait jouer un rôle analogue à celui du baron de Stein contre le premier Empire français. Il n'avait prévu qu'à demi, en ce qui concerne l'habileté et les succès du nouveau champion de l'Allemagne.

Retourner contre la France le principe des nationalités, jusqu'à un certain point imposé aux époques démocratiques, d'après plusieurs écrivains, mais que nous avions de propos délibéré favorisé au delà des Alpes ; répondre à la formation d'une Italie dotée d'institutions tendant à la démocratie et dont le souverain avait donné sa fille au cousin de l'Empereur,

---

(1) L'esprit de l'alliance anti-française de 1813 était si vivace chez les Hohenzollern, qu'en 1855 Frédéric Guillaume IV traitait encore d'inceste l'union de la France et de l'Angleterre dans la guerre de Crimée.

par la formation d'une Allemagne plus aristocratique et conduite par les vainqueurs de 1814 et 1815 ; s'allier même à l'Italie en 1866, pour obtenir son concours dans la guerre contre l'Autriche, et contribuer à paralyser dans ce moment la France, dont le Souverain désirait voir achevée l'entreprise de 1859, tels ont été les traits principaux d'une politique originale, hardie, profonde, et dont est sorti l'accident décisif de la chute du second Empire.

On peut croire qu'habitué à jouer, depuis 1859, le rôle le plus influent en Europe, connaissant moins la Prusse que d'autres pays visités par lui dans sa jeunesse, l'Empereur ne comprit pas assez le caractère spécial de la puissance à laquelle il avait affaire, et qui déconcerta et surprit aussi en 1866 les prévisions que l'état-major français formait tout haut dans le sens des succès de l'Autriche.

La victoire remportée à Sadowa par la Prusse contre l'Autriche était-elle une humiliation pour la France? Tout à fait, au point de vue des traditions dominatrices de Louis XIV et de Napoléon Ier, reprises en partie depuis 1852 ; beaucoup moins, au point de vue des idées plus récemment répandues sur la libre agrégation des peuples de même race et surtout du principe accepté dans l'organisation de l'Italie. Ajoutons qu'après Sadowa, la France conservait à l'égard de l'Allemagne, même en tenant compte de son accroissement à redouter du côté du Midi, l'avantage d'un sol plus fertile, d'une civilisation plus brillante, de frontières plus solides et d'une puissance maritime et coloniale dont l'Allemagne est jusqu'ici entièrement privée.

Napoléon III sembla d'abord résigné aux résultats de la guerre de 1866, et se montra satisfait d'avoir sauvé l'intégrité de l'Autriche. Celle-ci parut de son côté plus tard lui avoir promis, dans l'entrevue des deux Empereurs à Salzbourg, quelque chose de plus qu'une reconnaissance platonique, pour l'assistance qu'il lui avait donnée dans ses revers, en arrêtant dans une certaine mesure la Prusse victorieuse (1).

La circulaire de M. le marquis de Lavalette, à la fin de 1866, fut l'expression d'une résignation qui pouvait chercher à se faire ratifier par le pays et qui s'expliquait en outre, probablement par l'espoir, bientôt démenti, d'obtenir, grâce à l'acquisition du Luxembourg, une compensation qui fut, au contraire, définitivement refusée à notre diplomatie.

La circulaire que nous rappelons n'atteignit point le but difficile de calmer tous les amours-propres ; et le Souverain se trouva en présence de ce double courant que nous avons signalé dans les sentiments de notre démocratie et qui divisait aussi la nation.

Une partie de l'opinion frémissait des accroissements de la Prusse et les reprochait à l'Empire. Une autre voulait les bienfaits de la paix, recommandait la fraternité des nations, les budgets militaires réduits, et les levées en masse comme ressources éventuelles

---

(1) Dans cette phrase et dans un passage ultérieur de cet écrit, l'auteur a tenu à ne pas changer, au sujet de l'Autriche, un seul mot de ce qu il en avait écrit dans la première édition des *Considérations* publiées à Aurillac en février 1871, longtemps avant les révélations explicites que le duc de Gramont a cru devoir faire à la fin de 1872. — V. sur tout cela le livre instructif de M. Sorel, 1., p. 80 et aussi 230, etc.

de la défense nationale, préférables aux armées permanentes.

Le choix était épineux, d'autant plus que certains hommes, et nous touchons ici à un plaie vive de l'esprit français, embrassaient des idées un peu contradictoires et aient caressé le droit de reprocher à l'Empereur l'humiliation de Sadowa, sans s'associer à aucun désir de la venger.

Triste résultat des divisions qui font de la chose publique l'enjeu des luttes de parti !

Une sorte de résultat moyen sortit des embarras de la situation.

La nouvelle loi militaire, dans laquelle Napoléon III avait voulu, dès l'abord, se rapprocher beaucoup du système prussien, ne procura dans la garde mobile, principal élément ajouté au corps de l'ancien système, qu'une force très-inférieure sous divers rapports aux landwehrs allemandes.

On fut plus heureux en substituant à l'ancien fusil à percussion le chassepot, très préférable au fusil Dreyse de l'armée prussienne, ainsi que l'expérience en a été faite, notamment dans diverses circonstances avant la bataille de Sedan [1]. La construction des mitrailleuses ne fut point inutile, quoiqu'on paraisse s'en être exagéré les avantages.

Mais, en résumé, tout en préparant la guerre, assez pour inquiéter la Prusse et pour épuiser la bonne volonté des Chambres françaises, on ne la prépara pas assez pour s'assurer la victoire.

---

[1] Voyez à ce sujet l'intéressante publication de M. Léo Joubert sur la bataille de Sedan. — Paris, 1872.

Ici probablement intervint, avec ses conséquences fâcheuses, notre habitude nationale, formée au temps de notre ancienne supériorité, et qui consiste à ignorer volontiers ou à dédaigner un peu trop les choses de l'étranger.

S'il est vrai qu'un général français instruit ait été chargé de visiter la Prusse avec attention en 1869 [1], ou son rapport a été incomplet par le manque d'auxiliaires et de moyens d'investigation suffisants, ou ses conclusions ont été étouffées par une présomption dont certaines sommités de l'état-major français n'auraient probablement pu se défendre [2].

Il nous semblait parfois, d'un autre côté, en 1869, que les rapports de l'armée prussienne et de l'armée française rappelaient le vers appliqué aux rivalités de César et de Pompée :

*L'un ne veut point de maître et l'autre point d'égal !*

L'incident de la candidature sournoise et provocante du prince de Hohenzollern au trône d'Espagne fut considéré en France par plusieurs comme une occasion de vider la querelle regardée comme inévitable.

Quelques militaires placés auprès de l'Empereur croyaient à l'intention arrêtée par la Prusse de nous attaquer à la première occasion favorable. On assurait que le maréchal Niel avait dû un jour faire partir

---

(1) Nous croyons même qu'il y en a eu deux.

(2) Nous nous rappelons avoir visité, au commencement de l'Empire, Berlin. Frappé des rapports sur le fusil Dreyse, j'essayai à mon retour, inutilement, de porter sur cette importante innovation l'attention de militaires compétents.

en hâte un général pour Metz, qu'il regardait comme menacé d'une attaque subite ; et d'un autre côté, probablement aussi l'opposition apportée par M. de Bismarck à l'acquisition du Luxembourg avait laissé de vifs ressentiments.

C'est une triste observation, peut-être incontestable, qu'il n'y avait pas lieu, au point de vue de l'armement, d'attendre avec certitude une occasion de lutte beaucoup meilleure ou moins mauvaise, d'après ce que les résultats ont mis en lumière.

Les armements de la Prusse se développaient en effet chaque jour. Une réforme de sa mousqueterie, inférieure à nos chassepots, devait commencer en septembre 1870, et, d'un autre côté, le développement des formes et des idées parlementaires en France menaçait l'avenir des contingents, et pesait, dans certaine mesure, sur le chiffre futur des budgets de la guerre et de la marine.

En dehors du parti guerrier, qui a été si malheureusement choisi, il y en avait cependant encore deux : celui qui aurait consisté à continuer les armements en s'appuyant sur l'incident Hohenzollern pour faire appel à la défiance des Chambres et du pays à l'égard de la Prusse ; et celui qui aurait cherché la paix dans l'acceptation, pour le présent au moins, des résultats accomplis en 1866, et en comptant plus sur la diplomatie et sur l'antagonisme de certains intérêts germaniques [1] que sur la lutte armée, pour contrarier le développement du principe de nationalité en Allema-

[1] Un écrivain allemand n'a-t-il pas constaté que *le mouvement unitaire rétrogradait*, en 1870, au delà du Rhin. (Sorel, p. 90.)

gne. On peut et on doit penser, après l'événement, que chacun de ces partis eût été au moins immédiatement meilleur que celui qui a prévalu; mais qui hésitera à dire qu'ils n'étaient, ni l'un ni l'autre, sans danger?

L'impartialité oblige à reconnaître que des trois résolutions possibles, aucune n'était exempte de chances mauvaises et d'inconvénients, bien que, quant à nous, le dernier des partis indiqués fût celui vers lequel nous nous résignions le plus (1).

Une sorte de *fatalité* pesait donc sur le second Empire. Il était poussé à la guerre par l'amour-propre de son passé, par diverses sommités de cette armée qui avait contribué à sa fondation, par plusieurs de ses amis fatigués peut-être des embarras de sa politique intérieure, embarras que le ministère du 2 janvier n'avait pu conjurer, malgré ses efforts et ses concessions, enfin par les doléances ou les reproches d'une partie de ses adversaires. Et il était cependant mal éclairé sur les chances de son succès et sur les forces réelles de cette Allemagne que la diversité profonde de sa langue d'avec la nôtre a toujours plus abritée contre nos investigations que ne le font la Manche pour l'Angleterre, les Alpes et les Pyrénées pour les nations latines qui nous avoisinent (2).

---

(1) S'il était permis de rappeler une occasion d'hilarité étouffée dans les angoisses du gouvernement en face de l'incident Hohenzollern, je dirais qu'un diplomate étranger conseillait à la France de faire capturer le prince embarrassant lorsqu'il naviguerait du port allemand de son départ au port espagnol de sa destination.

(2) Le baron Stoffel s'est servi, dans un de ses mémoires, de l'expression de *muraille de la Chine*, expression qui n'a malheureu-

Le ministère *à demi-parlementaire* [1] du 2 janvier, remanié après le plébiscite, résista quelques jours aux pensées guerrières appuyées auprès du chef de l'Etat par plusieurs représentants de l'armée, qui considéraient les chances de la lutte comme extrêmement avantageuses à la France, par divers membres du Sénat et du Corps législatif, par une notable partie de la presse parisienne et de la nation.

Nous avons combattu et regretté, quant à nous, la demande de garanties pour l'avenir, adressée à la Prusse, non qu'elle fût absolument *inutile*, *exceptionnelle* ou *blessante*, suivant les termes de M. de Gramont [2], mais parce qu'elle était un peu exigeante, et ne nous semblait pas rigoureusement nécessaire.

Malgré les conséquences du rejet de cette demande, la paix conservait des défenseurs pleins d'espérances. M. Ollivier hésitait encore dans la journée du 14 juillet. Le même jour, à cinq heures du soir,

---

sement rien de trop fort, pour marquer l'effet longtemps produit par le Rhin sur la portée de certaines intelligences françaises.

[1] Que le lecteur nous dispense de commenter cette expression avec les détails qui seraient nécessaires, en nous permettant de dire, d'ailleurs, qu'il n'y a eu en France, à presque aucune époque, de cabinets *parlementaires* dans toute la rigueur du mot, ou dans lesquels l'influence du souverain n'ait pas été très-grande ! Aussi M. Saint-Marc Girardin a-t-il dit avec raison :

« En face d'une Constitution comme celle qui régissait alors le pays et qui au dessus de la responsabilité des ministres, récemment introduite, contenait la responsabilité de l'Empereur qui n'était devenue ni moins prépotente ni plus applicable, en face d'une Constitution de ce genre, quiconque veut être juste et équitable doit conformer ses jugements à l'ordre légal du temps, etc. » P. 35 du *Rapport* à l'Assemblée nationale, au nom de la commission chargée d'examiner les actes du gouvernement de la Défense nationale.

[2] V. l'ouvrage intitulé *la France et la Prusse*, p. 141 à 143.

l'Empereur, sur la fin d'un conseil qui durait depuis midi, avait entendu, avec une émotion extraordinaire de satisfaction, qui illumina pour la dernière fois sans doute sa physionomie à la fois si replicée et si mobile, la pensée de demander le règlement, par un Congrès, de la difficulté entre la France et la Prusse. MM. Louvet et Segris avaient manifesté à plusieurs reprises des tendances pacifiques. MM. Plichon et de Parieu (1) résistaient fortement à la pensée de voir sortir la guerre, malgré le succès promis par les chefs militaires, de l'incident qui semblait dénoué par le retrait de la candidature du prince de Hohenzollern. Ainsi il y avait, le 14 juillet, à six heures du soir, des chances sérieuses de paix.

---

(1) Ce dernier saisit encore l'occasion d'appuyer, après le conseil du 14 juillet au soir, l'acceptation d'une transaction offerte par l'Angleterre. (Sorel, 1, 165.)

Il consigna, dès le mois de juillet, dans un article consacré à la mémoire du baron de Hock, imprimé dans le cahier mensuel du *Journal des Economistes*, du 15 août 1870, la douloureuse contrariété que la guerre imposait à ses tendances pacifiques; il s'efforçait subsidiairement de lui donner pour but ce que le duc de Gramont déclarait à ses collègues poursuivre comme résultat de la lutte: à savoir, la création d'un Etat neutre dans la région rhénane.

Cette idée de zone neutre a été reprise par l'auteur de cet écrit et par quelques écrivains français et anglais en 1871. Il est à noter qu'elle aurait reçu certaine application depuis peu entre les possessions asiatiques de la Russie et de l'Angleterre, en apparence, sur les bords de l'Oxus, d'après le *Quarterly Review* d'avril 1873. Qu'il est étrange de la voir apparaître, dès le dix-septième siècle, comme une possibilité de concession à l'ambition du duc Bernard de Saxe-Weimar, lorsqu'un envoyé de Louis XIII était chargé de notifier à ce prince l'intention de le maintenir en Alsace, « afin que ce soit une perpétuelle barrière entre la France et ses ennemis. » (Rœse: Biographie de Bernard de Weimar t. 2, p. 519.)

L'Empereur avait accueilli avec des larmes d'émotion la proposition de M. de Gramont, relativement à la provocation d'un Congrès. Que de choses changées si cette proposition se fût produite deux heures plus tôt et eût pu être portée en termes convenables aux Chambres? Napoléon III laissa même voir au maréchal Le Bœuf, dans un billet dont a parlé ce dernier dans sa déposition devant une commission de l'Assemblée nationale (1), certain regret sur la décision relative à la mobilisation des réserves, prise à quatre heures du soir.

Ce fut seulement dans la soirée que l'appel des réserves fut de nouveau décidé. Le cabinet, jusqu'alors divisé (2), fut en effet en partie entraîné, en partie paralysé dans un nouveau conseil tenu à Saint-Cloud vers dix heures du soir, le 14 juillet, conseil dans lequel les télégrammes par lesquels M. de Bismarck avait annoncé à divers ministres allemands près des cours étrangères le refus du roi de Prusse de recevoir M. Benedetti, furent révélés. Présentés comme une insulte diplomatique à l'adresse de la France, ils produisirent l'émotion la plus vive, notamment sur MM. Ollivier et de Gramont, qui avaient la direction de la situation, et firent renoncer à la proposition relative au

---

(1) Voyez le rapport de M. Saint-Marc Girardin, p. 71.

(2) En recueillant tout ce que nous avons pu savoir sur les discussions hâtives et brûlantes qui ont, du 6 au 15 juillet, précédé la déclaration de guerre de 1870, nous nous trouvons très-loin des détails curieux qu'a pu raconter le comte de Ségur sur les opinions diverses émises dans les conseils de Napoléon Ier avant cette autre guerre de 1812, qui avait amené aussi la chute d'un autre Empire. (V. l'*Histoire de Napoléon et de la Grande-Armée pendant l'année* 1812, livre II, chap. I et II.)

Congrès, pour lui préférer une demande de subsides au Parlement (1).

Cet incident, très en rapport avec les susceptibilités de notre caractère national sur le point d'honneur et avec les excitations de la presse parisienne, contribua aussi beaucoup à l'émotion du Sénat et d'une grande partie du Corps législatif dans les séances du lendemain. Cette émotion était telle qu'une attitude du ministère, différente de celle qu'il avait prise, semblait à quelques-uns devoir simplement aboutir à l'éclosion plus précoce d'un cabinet analogue à celui qui fut formé le 10 août suivant, et où se sont trouvés réunis quelques députés qui pressaient, au commencement de juillet, M. Ollivier de leurs interpellations impatientes.

Malgré des observations énergiques de M. Thiers, discutant, au point de vue diplomatique, l'insuffisance qu'il trouvait dans les motifs de la guerre, le Corps législatif, après avoir entendu, de la bouche du marquis de Talhouët, le rapport d'une de ses commissions, dans le sein de laquelle les ministres influents et spéciaux avaient été seuls appelés, vota à la presque unanimité les crédits destinés aux opérations militaires. Le *Journal officiel* contient les discours, de nuances un

(1) Que ces télégrammes aient été la principale cause de la résolution du conseil, la preuve, conforme à nos souvenirs, ressort dans un passage spécial de la communication aux Chambres : « Aussi notre surprise a-t-elle été profonde, fut-il dit, lorsqu'hier nous avons appris que le roi de Prusse avait notifié par un aide-de-camp à notre ambassadeur qu'il ne le recevrait plus, et que, pour donner à ce refus un caractère non équivoque, son gouvernement l'avait communiqué officiellement aux cabinets d'Europe. »

peu différentes, qui furent adressés par les présidents du Sénat et du Corps législatif à l'Empereur, et dont certains accents furent extrêmement belliqueux. Le ministère se montra même choqué de la véhémence de certaines paroles alors publiées.

Quant au chef de l'Etat lui-même, il avait prononcé, non-seulement dans son cœur, mais de ses lèvres blêmies et fatiguées, le 14 juillet, l'*alea jacta est;* toutefois, dans les douze jours qui s'écoulèrent entre cette date et son départ pour Metz, il est probable qu'il se passa, au fond de son âme concentrée, et déjà aux prises avec des douleurs physiques dont la suite a manifesté la cause, des émotions dont nul autre que lui n'a peut-être connu le secret tout entier.

Les déceptions diplomatiques se produisirent successivement.

La Bavière, après une courte hésitation, se prononça vivement contre nous. L'Autriche, avertie, dit-on, par les inquiétudes de son attaché militaire à Paris, M. Üxkull, manqua aux espérances un peu vagues de Napoléon III, comme jadis aux exigences de son oncle, prit une attitude purement expectante, et se borna à former sur la frontière prussienne quelques corps d'observation qui furent dissous après notre défaite à Wœrth. Le Gouvernement italien ne parut pas disposé à épouser la reconnaissance manifestée au nom de Victor-Emmanuel personnellement.

L'Empereur fit entendre des paroles remarquées sur les longueurs probables et les difficultés de la guerre : il s'inquiéta de la situation des fortifications de Paris et ordonna de presser les travaux complémen-

taires de la défense de la capitale, commencés à Montretout et dans la presqu'île de Gennevilliers. Une personne qui l'approchait constata un jour sur ses traits une expression qu'elle n'y avait jamais trouvée, sinon une fois, aux plus mauvais moments de l'expédition mexicaine. A d'autres instants, on était surpris de l'entendre rappeler et sembler vouloir imiter spécialement, en les rapportant à leurs dates, certaines dispositions prises par Napoléon Ier en 1815, au dernier moment de sa fortune expirante. Peut-être y avait-il lieu de dire de lui à ce moment solennel, avec le poète antique :

..... Ingemuit rector, sensitque Deorum
Esse dolos, et fata suæ contraria menti.

Tout porte donc à croire qu'au moment où l'Empereur quitta, le parc de Saint-Cloud, le 28 juillet, à dix heures du matin, en évitant de se mettre en contact avec l'émotion fiévreuse de la capitale, émotion qui devait surpasser, disait-on, tout ce qu'on avait vu lors du départ de la guerre d'Italie, et tandis que le chant de la *Marseillaise* alternait dans les rues de Paris avec les cris : *à Berlin*, la confiance intérieure du souverain était fortement ébranlée. Nous avons observé en détail ce départ d'un palais alors si brillant et qui devait être bientôt si dévasté. Nous ne saurions oublier jamais l'attitude de plusieurs personnages de cette scène, et surtout une sorte d'abattement fatidique dont parut enveloppé le Souverain, qui abandonnait, revêtu de la tunique militaire galonnée d'argent, les lieux témoins pour lui, pendant vingt années, d'un gouvernement civil prospère. Au début d'une journée magni-

fique, l'Empereur, triste, blême et appesanti, le prince Napoléon, agité et colère, sortirent avec leur suite de ce palais sur lequel le fléau de la guerre devait sitôt réfléchir ses plus terribles ravages.

L'Empereur crut cependant, suivant ce qui était depuis longtemps annoncé, devoir emmener avec lui son fils. On faisait lire, dit-on, au jeune prince le spécieux et intéressant ouvrage couronné quelques années auparavant par l'Académie française, et qui a été destiné à établir, dans le sens d'aspirations séculaires incontestables, mais cependant aussi contre l'opinion de Turenne et de Carnot, que la rive gauche du Rhin est nécessaire à la frontière du nord-est de la France [1].

On sait que malheureusement l'infériorité de notre armée, par rapport à l'armée allemande, celle-ci, soutenue par un enthousiasme national immense, fut démontrée bientôt sous divers rapports.

Quant à son organisation d'abord, la garde nationale mobile, supplément important de l'armée régulière, créée par la récente loi militaire, avait rebuté et presque effrayé, avant la déclaration de guerre, le maréchal Le Bœuf, par le caractère tumultueux et indiscipliné de ses premières réunions. Ce grave inconvénient, triste fruit de la fermentation politique croissante en France depuis quelques années, ne disparut pas, comme il était permis de l'espérer, lorsque la difficulté de la lutte se dessina davantage. Il persista et éclata même au camp de Châlons lorsque nos pre-

---

(1) *Les frontières naturelles de la France*, par M. Lavallée.

miers revers obligèrent à faire un appel sérieux à ce second ban de notre armée.

Il fut aussitôt bien aisé, sous d'autres aspects, de voir que notre garde mobile avait une double infériorité par rapport aux landwehrs prussiennes, celles-ci composées d'hommes ayant subi un premier apprentissage militaire, et de plus intimement liées par leur organisation avec les divisions de l'armée régulière [1].

D'autre part, la stratégie des généraux français fut vacillante et indécise ; leur tactique, surtout dans les débuts de la guerre (car l'expérience apprend que les vainqueurs sont destinés souvent à faire l'éducation des vaincus), n'eut point le caractère logique et scientifique de celle des chefs allemands, et ne fut pas aussi bien appropriée que cette dernière aux changements majeurs apportés dans l'efficacité des armes à feu [2].

---

[1] Voir à ce sujet l'opuscule intéressant intitulé : *l'Armée prussienne en* 1870. Paris, Amyot. Juillet 1870.

[2] Un article dû à la plume d'un officier d'état-major autrichien, reproduit de la *Wiener presse* par la *Gazette d'Augsbourg*, du 12 septembre 1870, fait ressortir avec beaucoup de force la convenance des attaques sur les ailes de l'ennemi (*Ueberfluegelung*), par des troupes munies d'armes nouvelles, suivant la pratique prussienne de 1866 et de 1870, préférablement aux attaques de front contre la ligne ennemie, attaques si souvent pratiquées avec succès par Napoléon Ier. Ces observations expliquent aussi, suivant nous, la difficulté extrême de ces trouées, qu'une opinion publique imparfaitement éclairée a paru s'étonner de n'avoir pas été faites par tel ou tel corps de nos armées, après avoir été cerné. Une action offensive de la part d'une troupe exposée à des feux d'une intensité au moins décuple de ce qu'elle était dans la guerre de Napoléon Ier, si on tient compte à la fois de la portée et de la rapidité du tir, est souvent impossible aujourd'hui dans les situations où elle était praticable, lorsque le recours à l'arme blanche n'était pas précédé et souvent paralysé par ces feux destructeurs.

L'infériorité de nos officiers en connaissances géographiques et spéciales fut aussi remarquée.

Enfin notre soldat lui-même, malgré sa bravoure et son élan traditionnel dont il a donné de nouvelles preuves, manifesta en diverses occasions une indiscipline extrême, dont les symptômes avaient été déjà observés depuis quelque temps, et qu'on a pu au moins partiellement attribuer au développement excessif des idées d'indépendance liées à la pratique du suffrage universel.

Ajoutons que si les *chassepots* et, dans une moindre mesure aussi, les *mitrailleuses* n'ont pas démenti l'opinion conçue à l'égard de leur supériorité sur les armes de l'ennemi, un développement et un perfectionnement considérable de l'artillerie ont annulé, au profit des Allemands, l'avantage partiel relatif à la mousqueterie, dans lequel nos chefs paraissent avoir eu beaucoup trop de foi.

Les détails stratégiques ne sont pas dans le plan de cet écrit, et nous n'avons voulu que résumer les causes générales de ces échecs successifs, qui, surtout dans la seconde moitié d'août, ont amené ou du moins préparé la catastrophe militaire de Sedan, après laquelle une révolution opérée dans Paris a rappelé, pour la quatrième ou cinquième fois dans notre siècle, la fragibilité des pouvoirs constitués en France [1].

---

Nous sera-t-il permis d'ajouter que cette tactique déployée sur les ailes de l'ennemi semble être une tradition favorite du grand Frédéric? (V. l'article intéressant et peu connu, de M. Thiers, sur Gouvion Saint-Cyr, dans la *Revue française* de 1830.

[1] Napoléon III a rendu son épée non loin de la statue de ce

Peut-être eût-il été alors de l'intérêt de la France d'accepter des conditions de paix même déjà dures. Mais la France n'appartint plus bientôt qu'à ces impressions passionnées qui font une grande partie de l'existence morale des peuples démocratiques, lorsque surtout leur gouvernement régulier s'efface et que les exigences des masses excluent les appréciations formées de sang-froid et de haut. Le sentiment populaire se réunit à l'instinct des nouveaux gouvernants délégués à Bordeaux pour réclamer la continuation d'une lutte qui n'a fait qu'agrandir nos échecs, tout en protégeant la réputation de l'énergie nationale aux yeux de l'opinion européenne, résultat que nous n'entendons pas absolument dédaigner. Nous nous sommes rappelé bientôt alors la triste prédiction d'un écrivoin sur le moment où une République improvisée en France entrerait *dans un combat décisif avec des oligarchies ou des aristocraties énergiques représentées par de grandes individualités* (1).

§ II.

Il est temps de résumer, d'après les considérations qui précèdent, les causes de nos malheurs, et de déduire les conséquences de l'examen rétrospectif auquel nous nous sommes livré.

---

sage Turenne, qui désavouait pour la France l'ambition de certaines conquêtes trop vantées à notre génération.

(1) *Lutèce*, d'Henri Heine, p. 31. On ne saurait non plus oublier cette vue singulière de l'écrivain sur le *cercueil gigantesque* des fortifications de Paris, p. 170.

Un esprit superficiel cherche opiniâtrement, dans des circonstances secondaires, l'origine des événements. L'observateur qui s'élève aux causes générales trouve souvent dans le même tronc la base des ramifications diverses qui recouvrent l'ensemble d'une situation.

Les malheurs de la France, en 1870, peuvent être partiellement imputés, cela est incontestable, à telle ou telle personnalité, à telle ou telle méprise, à telle ou telle négligence administrative, à telle ou telle faute militaire.

Napoléon III, en particulier, a été entraîné par les aspirations de sa vie entière, par ses traditions de famille, par une confiance outrée dans sa fortune et dans celle de la démocratie, comprise suivant certaines traditions françaises, et dont il se considérait comme le représentant, peut-être enfin par des influences particulières que nous n'entendons pas scruter.

Il avait incomplétement sondé les replis du Protée révolutionnaire en présence duquel l'Europe reste hostile ou défiante depuis quatre-vingts ans. On l'a vu ainsi entraîné à choisir parmi les dangers sérieux et divers qui le menaçaient en 1870, celui qui était le plus immédiat, le plus coûteux, au moins tout de suite, à l'humanité. Il n'est pas arrivé à se rendre un compte exact des ressources de son adversaire, et a négligé, probablement pour une majorité de conseils ardents et optimistes, quelques avis défiants qu'il eût dû mieux approfondir (1).

(1) On a lu dans le *Journal des Débats*, du 24 mars 1870, un pas-

Le ministère qui l'entourait ne put être au niveau de la tâche redoutable qui lui incomba à l'improviste de contrôler avec autorité des pensées de guerre fermentant depuis longtemps dans une sphère en dehors de son action, pensées surexcitées tout à coup par les provocations de l'incident hispano-prussien, et acceptées par une grande partie des membres des deux Chambres, non moins que par de nombreux organes de la presse (1).

Ceux des ministres qui, souvent en résistant à la pression des représentants de l'armée (2), avaient défendu jusqu'au 14 juillet au soir la cause de la paix, furent aussitôt après en face d'une impuissance cruelle. Une minute à peine avait séparé le moment où ils avaient soutenu utilement la solution pacifique et celui où la guerre leur apparaissait comme inévitable et comme presque déclarée par les provocations prussiennes et par les mouvements commencés de certains corps ennemis (3). Leurs résistances pacifiques s'effon-

---

sage du *Journal de Genève,* ainsi conçu, au sujet des rapports de l'attaché militaire de la France à Berlin :

« La franchise du colonel Stoffel ne put pas résister aux assauts répétés d'un entourage composé de gens peu sincères, infatués d'eux-mêmes, légers et ignorants; ils le firent passer pour un *prussomane* que M. Bismarck avait accaparé. » Cette dernière assertion du *Journal de Genève* au sujet des rapports du colonel Stoffel, restés inconnus avant la déclaration de guerre, est, d'après nos renseignements, rigoureusement conforme à la vérité.

(1) A nos yeux, il en eût été probablement de même de tout ministère pris dans les éléments gouvernementaux du temps.

(2) Nous ne saurions oublier un général, investi d'un grand commandement et aussi consciencieux que brave, qui évaluait à 8 sur 10 les chances de succès de l'armée française.

(3) Voir à cet égard le discours de M. E. Ollivier et le rapport de M. de Talhouet dans les séances du 15 juillet.

draient tout à coup dans une question d'honneur, que la publicité allait livrer aux frémissements d'une opinion déjà surexcitée. Ils n'avaient plus qu'à suivre, dans l'intérêt de la France, de sa dignité dans la lutte et de ses alliances possibles, un mouvement qu'ils avaient été impuissants à arrêter.

Malgré ces conjonctures en quelque sorte fatales, il serait puéril de ne pas voir aussi toute la part qui appartient à la division des opinions relativement aux grands problèmes de notre politique, à l'irréconciabilité des partis en France, et aux défauts de l'éducation générale du pays, dans les causes qui ont poussé le second Empire à la crise finale de son existence.

La position du gouvernement d'un peuple partagé entre des courants contraires, et chez lequel ceux-là mêmes qui avouent un but n'en savent pas toujours vouloir les moyens, est singulièrement difficile et cruelle. C'est le sort du navigateur jeté sans boussole sur une mer difficile.

La mission de la dynastie napoléonienne semble avoir été deux fois d'essayer la transformation de la démocratie française, en lui créant des moyens d'expansion extérieure.

Lorsque Napoléon III fit la guerre d'Italie, il fut accompagné par un enthousiasme immense. En 1870, il manifesta lorsqu'il partit, en évitant de traverser Paris, la crainte que le même enthousiasme ne fût poussé jusqu'au désordre.

Il est vrai cependant qu'une partie de l'opposition de gauche désavouait la résolution guerrière de l'Empereur; mais en contrariant ainsi sa politique, elle se

réservait de lui imputer la responsabilité de tout ce qui pouvait choquer les susceptibilités de l'amour-propre national.

Ainsi, le fait d'avoir en quelque sorte subi la victoire de Sadowa était devenu la base d'un reproche habituel de l'opposition au gouvernement de l'Empereur. C'était avec raison qu'un orateur ([1]) avait, en 1869, fait remarquer au Corps législatif que par certaine attitude on pouvait déclarer la guerre tout en ayant le mot de paix sur les lèvres; et il ne paraît pas douteux que Napoléon III n'ait cherché dans la guerre de 1870 le moyen de désintéresser l'orgueil d'une partie de la nation, grossi à ses yeux par les préoccupations de l'esprit de famille dont nous l'avons vu si souvent inspiré. Il croyait devoir entretenir, d'une manière jalouse, ce prestige particulier qui nuance un *Empire* d'avec une *Royauté*, et il n'apercevait pas l'arrêt mystérieux qui le menaçait de transmettre ce prestige à son vainqueur.

En même temps que plusieurs des représentants de la majorité comme de l'opposition ont en réalité poussé indirectement le Souverain à la guerre, ces mêmes hommes ont peu favorisé le developpement des ressources militaires à sa disposition.

Lors de la discussion militaire de la loi de 1868, dont le vote fut reproché, on le sait, si vivement à plusieurs députés de la majorité, l'opposition démocratique fit parade des théories, qu'elle ne parut point avoir désertées encore après nos plus grand revers, sur

---

([1]) M. E. Ollivier, alors député.

l'inutilité des armées permanentes et sur la suffisance des levées en masse pour les ressources militaires du pays. Ces théories, que M. Thiers a toujours repoussées, en dédaignant même par un excès inverse la création de la garde mobile, sont empruntés aux traditions actuelles de l'Amérique du Nord. Mais la République de Washington les aurait depuis longtemps abandonnées, si elle avait, au lieu du Canada et du Mexique, une Prusse sur ses frontières, et elle y a même dérogé dans la longue guerre dont est sortie son indépendance [1].

Malgré l'inopportunité de ces théories, l'opposition démocratique n'est certes pas seule responsable de l'insuffisance de nos armées en face de celles de l'Allemagne. Les mœurs générales du pays n'étaient point préparées évidemment en 1868 à une imitation du militarisme prussien, combiné avec ces habitudes d'obéisssance rigoureuse qui semble correspondre au génie de la race allemande.

Privée de ce dernier avantage, l'organisation de la garde nationale mobile, en passant des mains mourantes du maréchal Niel dans celles du marécal Le Bœuf, se trouva ralentie non-seulement peut-être par l'exclusivisme des militaires de profession, mais aussi par suite des craintes que l'indiscipline de cette jeune milice avait fait naître après les premières réunions qui en avaient été formées à Paris.

Pressant le Gouvernement par les exigences d'une

---

[1] Voyez l'*Histoire de Washington*, par Cornelis de Witt, 5e édition, p. 103.

population capricieuse, le menaçant de voir ses contingents et son budget militaire réduits, harcelant au Corps législatif le ministère de la guerre par des interpellations sur des questions de caserne, la démocratie minait sourdement, sans en peser elle-même les conséquences complètes, la discipline de nos soldats de divers rangs. Presque dès le commencement de la guerre, divers faits ont mis en relief l'affaiblissement de ce lien nécessaire à la force des armées.

Le principe populaire introduit à haute dose depuis 1848 dans la constitution, et fortifié indirectement depuis 1860 par les initiatives singulièrement confiantes de l'Empereur lui-même et par l'instinct du Corps législatif et du pays, n'a pas exercé une influence plus favorable sur la force de l'administration publique en France, ni sur le développement de l'esprit scientifique de la nation.

Dès 1860, la prépondérance de la tribune s'est rétablie, et le pouvoir est devenu ce qu'il n'est pas dans aucun grand Etat du continent européen, nous dirions même volontiers, à certains égards, de l'*Europe* (1) : le prix presque exclusif d'une facilité oratoire souvent séparée d'une valeur intellectuelle et morale d'égale mesure. Il y a cela de particulier dans certaines influences exagérées de l'esprit démocratique, qu'elles dédaignent la pensée grave et ont toute espèce de faiblesse pour la loquacité.

Je m'arrête devant d'honorables, de malheureux souvenirs. Mais qui ne voit ce que peut devenir le

(1) *Principes de la science politique*, p. 190.

gouvernement d'un grand pays, lorsque le premier rang y semble assigné, presque comme au théâtre, par certaine supériosité dans l'art d'impressionner un auditoire ?

Pendant que MM. Billault, Rouher et Ollivier se passaient un sceptre fragile, toujours suspendu à la solidité de leur organe oratoire, et que le maréchal Le Bœuf lui-même recueillait par son élocution nette et souvent spirituelle les applaudissements du Corps législatif, M. de Bismarck et le stratégiste profond dont on prétend qu'il se *tait en sept langues*, M. de Moltke, établissaient avec le moins de phrases possibles la supériorité d'une pensée persévérante dans la diplomatie et dans les plans militaires de nos voisins.

L'excès des préoccupations oratoires peut renfermer une cause d'affaiblissement pour le gouvernement d'un pays, lorsqu'il est surtout combiné avec une concession de droits politiques précoce, chez une nation un peu moins préparée peut-être à leur exercice qu'elle ne le croit dans sa bonne foi généreuse.

C'est là une des causes qui, rapprochée de nos aspirations discordantes et de nos révolutions successives, a diminué tout à la fois notre force et les sympathies des nations voisines, un peu insensibles, dit-on, au spectacle de nos revers, et qui nous accusent peut-être, dans leurs vieilles rancunes, d'être plus dégoûtés de la défaite que de la guerre elle-même.

Le système des relations de la France avec l'Europe est un sujet si grave, qu'on doit s'en expliquer avec une égale franchise avec les peuples et avec les souverains, bien qu'à l'égard des uns comme des au-

tres le langage du courtisan soit souvent plus facile et plus profitable que celui de l'ami de la vérité.

Il est séduisant pour un peuple intelligent et fier de régler sa constitution et ses lois sans le moindre égard pour la situation des peuples qui l'avoisinent. C'est son droit absolu, mais son droit que la politique lui conseille parfois de ne pas pousser à l'extrême.

Quelle que soit l'indépendance de la France relativement aux autres Etats du continent européen, il est à remarquer combien ses révolutions, en apparence tout à fait intérieures, ont été influencées par la nature des relations de son gouvernement avec les gouvernements étrangers.

Quand la France impériale a cherché, au commencement de notre siècle, à assujettir l'Europe, cette ambition a abouti en 1814 et 1815 à des répressions dont l'amour-propre patriotique a méconnu la dure justice, mais sans que la philosophie de l'histoire soit tenue de souscrire à cette appréciation nationale.

Lorsque, sous le gouvernement substitué au premier Empire, des relations amicales ont été renouées avec les grandes puissances européennes, l'opinion libérale et démocratique s'est irritée de l'intimité des rapports avec les vainqueurs de la veille. Elle s'est plu à évoquer le souvenir de la gloire dominatrice du premier Empire, isolé du rappel et surtout de l'acceptation des réactions douloureuses qui en avaient découlé.

Le régime nouveau de 1830 établit ou subit un système nouveau de relations extérieures avec les grands Etats du continent, relations froides et gênées, mais sans hostilité déclarée. L'isolement qui naturel-

lement en résulta pour la France devait imposer à sa politique étrangère des allures un peu timides, dont le caractère national s'offensa souvent, en répudiant ce qu'on lui disait constituer une recherche de la paix à tout prix.

On réprouva les conséquences de la froideur comme on avait redouté l'intimité, en oubliant un peu qu'on n'avait pu antérieurement soutenir l'attitude de la domination, appuyée même sur la force de l'épée et sur le génie d'un grand capitaine.

Ce fut après ces précédents que le second Empire eut à chercher dans la politique étrangère une voie qui, par une sorte de rotation fatale, le ramenait presque forcément à se rapprocher du premier des trois termes dont les Bourbons avaient essayé les deux autres, sans contenter les exigences de l'esprit national, au moins interprétées par les classes les plus influentes sur la politique nouvelle. Aussi ce fut, si nous sommes bien informé, dans les centres démocratiques des grandes villes que la déclaration de guerre adressée à la Prusse en 1870 fut acceptée avec le plus d'enthousiasme.

Il est à la mode de dire qu'une même dynastie a deux fois amené la défaite de la France. Mais n'est-ce pas aussi la France qui, après s'être deux fois complu dans une politique flatteuse par ses allures envers les puissances étrangères, a deux fois payé par ses revers des illusions conçues sous des souverains, en réalité très-différents par des points assez divers? [1]

[1] Où a-t-on vu la présomption de l'administration française dans une part égale à celle qui s'est manifestée dans la question de la monnaie internationale? L'Europe nous ayant demandé en

On a dit que Napoléon Ier avait été le représentant de la révolution armée. Mme de Staël l'a appelé avec quelque exagération fantaisiste : *un Robespierre à cheval.*

Il n'en pouvait être tout à fait de même de Napoléon III. Il y avait pour l'éducation et les alliances une assez grande distance entre, d'une part, l'ancien élève de Brienne, l'ancien général de la Convention, et, d'autre part, le neveu de Napoléon, le fils du roi de Hollande, ayant de bonne heure vu des alliés de sa famille autour des trônes de Carlsruhe, de Stuttgardt, de Stockholm, de La Haye, de Saint-Pétersbourg.

Napoléon III a eu le tempérament plutôt princier que révolutionnaire ; et peut-être, tout en se considérant comme un *parvenu*, ainsi qu'il lui est arrivé de le déclarer publiquement, avait-il un peu de cette position qu'eût enviée cet oncle qui regrettait de n'être pas *son propre petit-fils.*

Et, toutefois, malgré la différence des tèmpéraments et des situations, malgré les efforts faits pour modifier par des variantes considérables la politique napoléonienne, j'oserais dire que la *mélodie* (qu'on me passe la métaphore) est restée fatalement la même et que le musicien n'a pu, malgré des *points d'orgue* considérables et des accompagnements très-adoucis, échapper à la dangereuse signification d'un air qui constituait une dissonnance violente d'avec l'ensemble des traditions européennes, et une cause d'alarme pour nos principaux voisins. Les lenteurs et les ménagements de Napoléon III, son désir de voiler et d'adoucir

---

1867 de marcher avec la science moderne vers l'étalon d'or, nous avons souri de cette prétention, sauf à plier tant soit peu, de mauvaise grâce plus tard sous l'ascendant des faits.

sa politique par de longs intervalles de paix et de courtoisie envers les vaincus, ont témoigné d'instincts sagement défiants, mais ont peut-être tourné, au fond, contre lui. Ces précautions l'ont amené, vieilli par de longues patiences, au soutien tardif d'une lutte, dont sa santé lui permettait moins de dominer les préoccupations et les fatigues (1), contre un pays dont les chefs surent tourner à leur profit le temps que la modération ou l'indécision leur laissa, en accumulant des ressources dépassant toutes nos prévisions.

Si l'isolement ou l'hostilité à l'égard de l'Europe a été en France, depuis 1793, le sort des gouvernants qui n'ont pu se tenir au-dessus des exigences de la popularité, on comprend assez comment ces gouvernements n'ont pu contracter sur le continent aucune

(1) Le moral de l'homme, qui a gouverné le plus longtemps la France dans notre siècle, sera étudié nécessairement par l'histoire. Ce qu'on a trouvé énigmatique chez lui était peut être le résultat de l'opposition entre la tâche héréditaire qu'il avait assumée et son véritable naturel. Il est probable que l'histoire constatera chez le second Empereur plus d'aptitudes littéraires, artistiques, et à certains égards diplomatiques, que des instincts administratifs et militaires, qui signalaient son oncle illustre. Le contraste des caractères était plus frappant encore, à ce que nous croyons, et, à certains égards, beaucoup plus favorable à la courtoisie bienveillante, à l'humeur calme et inaltérable de Napoléon III. Mais on doit laisser la parole, sur ces points délicats, au *petit* nombre de ceux qui ont été ses confidents, et qui, peut-être, s'expliqueront un jour à ce sujet, avec le respect dû tout à la fois à la vérité et à l'infortune. Il est un point cependant à l'égard duquel nous remarquons les observations d'un de ses violents adversaires, quant à la libéralité avec laquelle il secourait les personnes ou employait « des sommes importantes à des acquisitions artistiques pour les musées, à des améliorations agricoles, à des fermes modèles, avec une généreuse impulsion, pour le bien public. » (*Le dernier des Napoléon*, 4e édition, p. 78.)

alliance sérieuse pour les protéger contre le danger de leur attitude.

Qu'on fasse donc, pour résumer une partie du contraste dont nous avons cherché à saisir plusieurs traits, la redoutable comparaison de la situation des deux grands peuples que la guerre de 1870 a mis en présence !

Tandis que la nation allemande, appuyée de sympathies avouées dans la région du nord de l'Europe, s'est avancée au combat, unie et forte, sous la direction d'un roi suivi d'un corps d'officiers fidèles représentant l'aristocratie et la bourgeoisie du pays, et d'une troupe à la fois très-disciplinée et soutenue par le sentiment nouveau et populaire de l'unité germanique [1], la France isolée a vu immédiatement les divisions de l'esprit de parti affaiblir son armée et son esprit public.

Des corps de gardes mobiles quittaient, au mois de juillet 1870, Paris, en poussant des cris séditieux. Dans l'intérieur du pays on voyait, un peu plus tard, les citoyens de certaines classes soumis aux plus absurdes et plus dangereux soupçons de connivence avec l'étranger, dont, à l'honneur de la France, on n'a pu constater un seul exemple. Il suffisait pour ces déplorables aberrations qu'on supposât à ces citoyens, sur l'avenir intérieur du pays, des inquiétudes que l'ins-

---

(1) « Tous les éléments de force se trouvaient combinés en Allemagne : une puissante monarchie héréditaire, une aristocratie militaire plus susceptible (*amenable*) d'instruction scientifique que la plupart des aristocraties, et un peuple se levant avec enthousiasme pour une nouvelle ère d'unité et de puissance nationale. » C'est ainsi que s'exprimait avec raison l'*Economist* anglais du 19 décembre 1870, p. 1395.

tallation à Lyon d'un drapeau autre que le drapeau national semblait avoir en même temps pour résultat naturel de justifier ou tout au moins d'excuser.

Le changement de gouvernement, opéré à la suite de la capitulation de Sedan, a pu faciliter à la Défense nationale quelques mesures plus énergiques que celles dont les gouvernements irréguliers prennent la responsabilité ; il a fait espérer à quelques-uns le retour d'un enthousiasme qui, en d'autres temps, avait paru commander la victoire.

La France a combattu avec courage, mais l'enthousiasme n'a pas complétement répondu à l'évocation politique qui l'attendait et aux exigences manifestées par beaucoup d'organes de la presse surexcitant l'amour-propre national, exagérant et envenimant les responsabilités [1], transformant tous les revers en trahisons, et agitant sans examen sérieux les plus brillantes espérances de revanche. Il est douteux, au reste, que l'enthousiasme même de 1793 eût prévalu contre des progrès militaires effectués en silence par une nation très-différemment organisée de ce qu'étaient au siècle dernier les populations qu'elle a agrégées, progrès que nos états-majors n'avaient pas suffisamment suivis. Ces populations luttaient alors d'ailleurs contre la France animée par l'enthousiasme de conquêtes politiques récentes et importantes, et encore

---

[1] Le *Quarterly Review*, dans un de ses numéros de 1870, n'a pas craint de jeter à quelques éléments de notre population, à ce sujet, la citation du poète latin au sujet du peuple de Rome :

*Turba Remi sequitur fortunam semper et odit*
*Damnatos.....*

armée des mœurs viriles formées par l'éducation de nos pères.

D'autre part, la forme républicaine dessinée de plus en plus par le gouvernement de la Défense nationale, a rendu peut-être plus profonde la séparation entre la France et les grands Etats neutres en position de devenir médiateurs.

En résumé, la division extrême des partis en France, la présomption de l'opinion publique et de ses organes, a contribué puissamment à amener la guerre de 1870, commencée par un gouvernement cherchant comme un soutien nécessaire de son existence, appuyée sur le suffrage populaire, les tendances indécises de l'esprit national (1).

Cette même division a affaibli également nos ressources pour la lutte et nos chances d'appui extérieur de la part des grandes monarchies européennes.

## § III.

Nous laisserons-nous aller à des prévisions trop pessimistes, en nous appliquant cette réflexion du philosophe italien, qui a posé comme une sorte de loi histo-

---

(1) Nous nous permettrions difficilement de reproduire les termes sévères d'un pamphlet autrichien que nous citons presque à regret, et qui, bien que dirigé spécialement contre la dynastie napoléonienne, a fait remonter la responsabilité de nos malheurs de 1870 : à notre nation, à notre Parlement et à notre presse, plus encore qu'à toute autre cause. (*Le dernier des Napoléon*, p. 382 et suiv. — V. aussi Sorel, *Sur l'attitude de la presse française*, 1, 79, 94, 147.)

rique fréquente, l'assujettissement à l'étranger des nations menacées par l'anarchie intérieure (1)?

Non ! le mal qui résulte dans un pays de près d'un siècle de révolutions est sans doute profond ; mais l'enseignement des épreuves est grand, et les réflexions d'une pensée virile peuvent y apporter, si elle s'éveille surtout de divers côtés, un concours efficace et utile. La réflexion profonde et calme fait tôt ou tard découvrir pour les peuples malheureux une étoile de salut.

De quoi résulte cette division déplorable des opinions et des partis dans notre pays, sinon de la fougue des idées étroites et des passions égoïstes qui conseillent les partis pris déraisonnables, les irréconciliabilités absurdes, les critiques aveugles et contradictoires, les oppositions sans bonne foi !

La recherche sincère de la justice et de la vérité n'évite pas toutes les divergences, mais elle en diminue la portée.

La passion qui produit la violence et qui en ressort tour à tour exclut toute possibilité de rapprochement entre les citoyens, et peut condamner un pays à des discordes éternelles.

Ne comptez pas trop sur la discussion publique pour les éteindre. Corrompue trop souvent par l'esprit de système, par le sophisme, par l'injure, la parole risque d'aggraver la divergence des sentiments, au lieu de la faire disparaître (2).

---

(1) Qui ne peut se gouverner obéira, a dit des nations Vico, interprété par Michelet.

(2) « La science unit les hommes : les passions et les caprices

La réflexion attentive sur les événements récents, l'étude des mérites et des ressources de l'étranger, la recherche calme, approfondie et presque religieuse de la vérité, la modération imposée aux caractères politiques, l'appel à toutes les conciliations loyales, le *recueillement* accompagné de réflexions sérieuses sur l'histoire de nos quatre-vingt-cinq dernières années et sur les causes de nos malheurs, tels sont, suivant nous, les remèdes indispensables pour permettre à la France de se reconstituer et de se régénérer en paix.

Et quant à l'Assemblée qui nous semble presque la continuation de celle de 1851, à certains égards, avec l'héritage de quelques ruines, mais aussi de quelques expériences de plus, il est vivement à désirer que, s'habituant progressivement par les difficultés de son œuvre au jugement équitable des divers gouvernements précédents, s'attachant aussi à déraciner les idées fatales de fausse gloire si longtemps flattées parmi nous, elle prépare ce terrain commun de patriotisme, de sagesse et de concorde, qui peut, mieux que la lame de l'épée ou le marbre de la tribune, servir un jour en France de base à une constitution durable.

Sans anticiper sur l'avenir d'une manière imprudente, il est permis d'émettre quelques vœux au sujet

---

les divisent. En politique, la science peut diminuer le désaccord et contribuer à ce rapprochement des esprits qui fait le bonheur d'un peuple au dedans et sa puissance au dehors. Elle donne à la fois le motif des subordinations transitoires, mais nécessaires, et la raison des espérances de l'avenir. Elle enseigne le vrai, d'où résulte la mesure du possible. » (V. *suprà*, Introduction, p. 18.)

du gouvernement que l'Assemblée nationale laissera après elle.

Il nous semble qu'il faudra à ce gouvernement une force sérieuse pour donner des garanties solides à cette reprise des affaires, à cet emploi des capitaux, à cette activité générale nécessaire pour aider les sources naturellement si fécondes de la fortune publique et des fortunes privées de la France.

En tenant compte, au point de vue libéral et démocratique, des traditions de la France en Europe, il ne faudrait pas qu'il exagérât dans ce sens les institutions, puisque nous avons cru trouver que déjà certain excès ou certaine inexpérience du gouvernement populaire comptait parmi les causes sérieuses de l'affaiblissement du gouvernement et de l'armée, sous le second Empire.

Le gouvernement nouveau devra être profondément conciliateur. Nous croyons avoir montré la part de l'esprit de division et de faction dans les causes de nos malheurs. Quand les hommes des divers partis mettent le *crime* et la *trahison*, pour employer deux expressions tristement devenues banales, comme une sorte d'abîme calomnieux creusé entre l'erreur de la veille et l'inexpérience parfois grossière du jour, comment penser à rapprocher les hommes qui ont rendu et peuvent rendre des services au pays? Et cependant la fortune ne nous a pas prodigué ces supériorités que nos exagérations démocratiques nient assez volontiers, pour s'exposer quelquefois à les subir dans les rangs des nations qui nous combattent!

Le gouvernement futur devra, suivant nous, être sé-

rieusement économe pour panser les plaies profondes que la patrie a subies dans son agriculture, son industrie, ses travaux publics, enfin dans toutes les branches de sa fortune.

Les deux nations qui ont pris le plus grand essor dans la seconde moitié de notre siècle sont gouvernées avec une économie remarquable : ce sont le Piémont et la Prusse.

Des vertus que nous méprisons aisément comme trop modestes sont souvent des sources fécondes de prospérité et de grandeur, sources que le luxe enraciné dans les traditions de Louis XIV tarit et éloigne.

N'y a-t-il pas dans l'ordre financier à soumettre aux lois de la science moderne, sur certains points, les résistances routinières que soutient une ploutocratie puissante appuyée chez nous sur une forteresse de préjugés ?

Le gouvernement, dont je cherche à entrevoir la mission, aura à poursuivre à l'intérieur une tâche morale régénératrice. Et, par exemple, l'enseignement supérieur de la France ne sera-t-il pas dirigé de manière à relever le génie scientifique dont nous avons eu quelque temps l'apanage privilégié, apanage que nous devons partager avec des rivaux désormais redoutables ? Les besoins de l'instruction économique popularisée ne seront-ils pas aussi compris ? L'enseignement administratif et politique n'obtiendra-t-il pas dans notre système d'instruction publique une place qui lui a été jusqu'à présent refusée ?

Quant à notre politique étrangère, pourquoi, à défaut de la politique violente de Napoléon Ier, qui ne

pouvait avoir l'honneur de les réunir, les nations latines, dont la France est la première, ne resserreraient-elles pas librement et amicalement leurs liens, au prix de laborieux efforts, dans des fédérations économiques comme celle qui paraît accomplie dans l'ordre monétaire ?

Pourquoi, après le retour à la prospérité, la France ne continuerait-elle pas aussi ces entreprises maritimes qui, au lieu d'opposer les nations chrétiennes dans une lutte fratricide, apportent à des contrées barbares le flambeau des lumières, le modèle du progrès, l'influence de l'esprit moderne ?

« Les compétitions des ambitions européennes, écrivions-nous quelques mois avant la guerre de 1870, sont peut-être mesquines en présence de ces vastes espaces éloignés qui attendent les effluves de la civilisation. » (1)

La politique de conquêtes sur la barbarie qui nous a donné l'Algérie et Saïgon, *et qui est la véritable politique extérieure des peuples avancés*, n'a pas dit son dernier mot.

C'est une grande chose que la paix du jour : c'en serait une plus grande que des institutions propres à donner à la solidarité économique des nations les garanties qui résulteraient d'un droit des gens élargi et perfectionné.

En corrigeant nos erreurs, et en rectifiant quelques fausses directions, nous ne perdrions pas les ressources du génie qui a fait dans le passé nos grandeurs.

---

(1) *Principes de la Science politique*, p. 332.

Sous quelque constitution que la France doive vivre désormais, il faut que les conservateurs s'unissent pour combiner avec la part due à l'esprit de la démocratie les garanties qu'exigent l'inégalité des fortunes, la sécurité de la propriété et du travail, et les besoins de l'organisation centralisée de la France.

Cette tâche exige le concours de toutes les expériences formées au service du pays. Ce n'est pas une œuvre accessible aux esprits légers que de maintenir le principe de la souveraineté nationale sans tomber dans la tyrannie tumultueuse et sans contrepoids du nombre.

Les hommes qui ont contribué à l'essai des institutions démocratiques, sous la tutelle du second Empire, ont particulièrement pour devoir de concourir à la recherche de tous les éléments d'ordre qui peuvent, de près ou de loin, correspondre pour la sécurité sociale à l'influence du principe de la stabilité monarchique paralysé pour ainsi dire dans notre société. Peut-être est-il sage pour ceux qui conserveront leurs forces de se rappeler *avec abnégation* quelque chose des conseils patriotiques et rudes que donnait jadis Montlosier aux royalistes d'une époque plus confuse encore que la nôtre (1).

En défendant la cause sacrée de l'ordre social, ils peuvent servir même les intérêts bien entendus de la démocratie, qui risquerait de s'effondrer dans l'impuis-

---

(1) « Entrer dans cet amalgame tel qu'il est, y chercher notre place, et se persuader qu'on n'y sera pas reçu avec la valeur de son ancienne existence. » Citation de M. Thureau-Dangin, *Royalistes et Républicains*, p. 82.

sance et l'ignorance, si, n'obéissant qu'à des inspirations brutales ou envieuses, elle négligeait les moyens de sauvegarder la dignité de la France au milieu des progrès rivaux de l'Europe.

Qu'on ne me reproche pas, cependant, de terminer ces réflexions sans rien dire de la constitution récente de 1875, à laquelle la France va être probablement soumise.

Celle dont je parlais, et sous laquelle j'écrivais la première édition de cet ouvrage, a péri par la réunion des causes auxquelles je faisais dès lors allusion : *la force des circonstances et la faute des hommes combinés avec l'antagonisme latent des principes* [1].

Rien ne me fait regretter d'avoir émis en 1870 un vœu pour que le pays acquière, suivant les expressions que j'employais alors : « Cette aptitude à s'entendre » avec lui-même, qui assure les changements et les » progrès réguliers, et qui éloigne les révolutions vio- » lentes. »

Mais je regardais alors comme *le meilleur conseil de conserver, en l'améliorant sans relâche, le gouvernement que les antécédents de la nation lui ont préparé et mérité* [2].

Dois-je reporter sur la constitution nouvelle quelque chose du bénéfice de cette observation, écrite sous un gouvernement auquel j'étais rattaché par les longues années d'une collaboration plus administrative que politique, mais dont l'attitude, parfois critique

---

(1) V. *suprà*, p. 403.

(2) P. 405.

ou défiante, n'avait jamais altéré la loyauté obstinément véridique.

Il y a ici dans la faculté de révision inhérente à la Constitution nouvelle quelque chose qui écarte toute analogie exacte. Mais rien ne dispense d'étudier les origines de la situation actuelle, à laquelle *une révolution violente* a contribué, mais dans laquelle *les antécédents de la nation*, pour répéter une expression tout à l'heure écrite, ont aussi leur part incontestable, suivant une mesure très-délicate à apprécier.

La division des opinions est extrême en France ; et les révolutions, au lieu de fondre les partis dans leurs redoutables creusets, ont plutôt accru que diminué le nombre des compartiments de l'opinion publique, si l'on peut s'exprimer ainsi.

Presque personne n'a rien oublié, et toutes les couches multicolores du passé montrent, en quelque sorte, leurs tranches à la surface du sol politique, au moindre soulèvement qu'il éprouve.

A la division indéfinie des opinions s'ajoute la concurrence sans frein des ambitions, elles-mêmes sans limites. On dit que le spirituel chansonnier Béranger en était, dès son époque, très-frappé, et qu'il disait en plaisantant : « Dans un pays où tout le monde veut » être tout, il est sage de ne vouloir être rien. »

Ces tendances sont peu conciliables avec la constitution monarchique, où certaine adhésion générale à une dynastie, et même certaine limitation des ambitions politiques dans un cercle d'une étendue variable, semblent nécessaires ou du moins singulièrement opportunes pour la solidité des institutions.

Si l'état des opinions et des tendances est chez nous peu monarchique, celui des idées ne l'est pas beaucoup davantage.

La souveraineté nationale est prise au pied de la lettre avec prépondérance de l'idée numérique ; *le souvenir*, *le respect* s'affaiblissent assez visiblement dans les âmes.

On vit surtout d'actualité, et les partis monarchiques, en s'éclaboussant réciproquement, ont fini par atteindre l'idée monarchique elle-même. Chacun d'eux préfère habituellement tout à une formule monarchique différente de la sienne.

Le fossé que je signalais entre la Monarchie et la République, considérée comme *dernier terme* des gouvernements représentatifs mêlés de démocratie [1], s'est donc trouvé tout-à-coup comblé par les déceptions nationales succédant avec une fatalité étrange au prestige et aux espérances flatteuses, se complaisant sous un grand nom.

La République a surgi, pour employer une expression de la statique, comme une *résultante* sujette à rectification, mais à peu près actuellement nécessaire, d'un état social dépourvu de toute sommité dotée de germes héréditaires.

Peu importe, sous ce rapport, le nombre et la valeur morale des républicains anciens de doctrine.

Il n'est pas indispensable, pour certains mouvements, qu'une force très-considérable y pousse avec conscience d'une direction prévue. Un corps attiré sur le sud ex-

---

(1) V. p. 208 et 209.

clusivement est naturellement porté dans ce sens par une loi mécanique inéluctable; mais un autre corps, tiré à la fois au sud-est et au sud-ouest, se trouve non moins inévitablement poussé dans la même direction que le premier.

C'est un peu ainsi que depuis 1870 les partis monarchiques ont contribué à la troisième République autant que les républicains eux-mêmes.

L'ordre des événements historiques semble aussi concourir à faire considérer cette troisième polyarchie comme plus naturellement introduite que les précédentes, sans que cependant on puisse dire qu'elle ait autant d'appui dans les mœurs que dans les circonstances.

Le principe monarchique semblait très-compromis en France à la fin du siècle dernier, si de violentes secousses n'eussent fait sortir en quelque sorte du sol, sous l'action d'un génie exceptionnel, une forme monarchique nouvelle.

L'histoire enfante rarement des génies pareils à celui de Napoléon. Cet homme extraordinaire n'est arrivé cependant, en cherchant un type monarchique nouveau, qu'à élever un édifice fragile, de la stabilité duquel il semble lui-même avoir douté souvent. Ne disait-il pas, dans toute la jeunesse de sa puissance: « La résurrection de la Monarchie est un mystère ?» [1]

Et lorsqu'après une sorte de flux séduisant de la Monarchie traditionnelle, suivi d'une transaction dans le sens d'une autre Monarchie en quelque sorte bour-

---

[1] Saint-René Taillandier, *Revue des Deux-Mondes*, de mai 1875.

geoise et cadette, le continuateur de l'homme de génie, l'héritier de son grand nom, a été admis à un nouvel essai, il n'a pu, malgré un esprit appliqué sérieusement à cette tâche, trouver entre la Monarchie héréditaire et les idées démocratiques dont il avait accepté les bases principales, une formule parfaitement satisfaisante pour une logique difficile et prévoyante. Sa Constitution a passé assez rapidement, par suite de l'antagonisme des principes qu'elle associait, d'une autorité très-concentrée à une sorte de décomposition qui menaçait d'ôter aux concessions leur dignité et dont la marche nous semblait, aux jours déjà amers des premiers mois de 1870, échapper un peu à toute mesure prudente et graduée.

Et, dans la défense de son gouvernement, n'at-on pas fait souvent ce que nous appellerions dans certain langage: « De la République sans le savoir ? »

N'était-il pas fréquent de représenter, dans une théorie presque officielle, l'Empire comme l'éducateur du suffrage universel. Ne supposait-on pas ainsi que l'Empire semblait remplir une mission temporaire, comme le sont toutes les éducations? A une époque ultérieure du second Empire, ne s'était-il pas formé une école qui tendait aux renouvellements plébiscitaires, comme par système ? [1]

N'eût-on pu rappeler cependant aux divers partisans que rencontrait cette théorie des plébiscites renou-

---

[1] Ceci soit dit sans aucune allusion au plébiscite de 1870, qui avait ses raisons spéciales et qui n'a pas eu, pour le dire en passant, sur la guerre l'influence imaginée par quelques personnes.

velés, le mot de Burke, lorsque, pour marquer la distance sérieuse entre la Révolution française et la Constitution britannique, il écrivait à ses compatriotes : « *Lequel de vous a suffrage pour la nomination d'un Roi ?* » (1)

L'Empire libéral, ainsi graduellement sorti de l'Empire autoritaire, d'abord dans la politique du dehors et ensuite dans celle du dedans, nous a apparu souvent, en 1870, comme une gravitation vers la République, suivant une pente douce ; et n'avons-nous pas écrit, au début de ce régime, dans la publication première de nos *Principes* (2) : « Que nous étions, *à certaine distance*, aussi bien de la Monarchie que de la République ? »

La courbe de nos révolutions, depuis 1789, a donc incliné avec certaine force vers un gouvernement sans hérédité, malgré quelques rebroussements, quelques contre-pentes, peut-être souvent quelques simples paliers ralentissant le mouvement général des faits.

Et en même temps que l'évolution démocratique s'est affirmée, la connaissance des moyens d'organisation politique conformes à son esprit s'est un peu accrue sans qu'on puisse dire que tous les progrès attendus par lord Brougham pour dispenser de la Monarchie soient encore certainement vérifiés.

La Constitution de 1875, par la création d'un Sénat

---

(1) V. ci-dessus, p. 213, nos réflexions sur le principe plébiscitaire comme pouvant incliner un gouvernement vers les réalités, et à la longue ve s les formes de la République.

(2) P. 401.

et par l'organisation plus durable du Pouvoir exécutif, est, en effet, suivant nous, peut-être aussi supérieure à celle de 1848 que celle-ci l'a été, malgré ses défauts, à celle de l'an III.

Une Constitution républicaine révisable et empreinte de certains caractères et de certaines traditions monarchiques, car, dans l'histoire politique comme dans l'histoire naturelle, *la nature ne fait pas de saut*, s'est donc trouvée en quelque sorte la résultante historique et actuelle des révolutions essuyées depuis un siècle, comme du chaos des idées et des ambitions, manifeste dans la société française.

Il nous semble impossible de le nier froidement et scientifiquement: tout en se préoccupant des freins et des contre-poids nécessaires pour prévenir les égarements de souvenirs contagieux et malsains, et en général le retour des diverses secousses dont la marche de la société française a été depuis 1789 remplie, et qu'une intelligence plus générale, plus prudente et plus profonde des destinées politiques de notre pays, eût pu épargner à nos pères.

Le travail des idées qui ont graduellement abouti à la Constitution de 1875 a été souvent parallèle dans les rangs de la société française les plus opposés; et on le constate aussi bien chez les publicistes que dans les discours du monde officiel.

L'histoire se demandera si Napoléon III n'a pas un peu contribué d'une manière inconsciente et involontaire à la préparation du régime actuel. Son goût sans réserve pour le suffrage universel illimité, pour la liberté des peuples, pour cette

responsabilité qui est le propre des autorités républicaines [1], ses tendances démocratiques, dans lesquelles il nous semblait voir parfois l'ancien exilé résidant en Suisse plus que le neveu de Napoléon Ier, permettront probablement à quelques-uns de le considérer comme un de ces hommes de transition qui rapprochent dans leur âme des nuances empruntées aux couleurs d'époques diverses. Si le théosophe Ballanche eût vécu, il lui aurait appliqué sans doute sa formule : Que *l'initiateur est tué par l'initié.*

Certains ministres de Napoléon III sembleront peut-être aussi s'être souvent associés à la tendance, un peu confuse et trop confiante, de sa personnalité.

Mais la même transition vers l'essai républicain n'éclate-t-elle pas dans d'autres manifestations de la pensée politique française, provenant d'origines très-opposées ?

Qu'on lise avec attention l'œuvre presque posthume d'un homme qui a été, dans une longue et honorable vie, successivement auditeur au Conseil d'Etat sous le premier Empire, pair de France sous la Restauration, président du Conseil des ministres sous Louis-Philippe, et qui a rédigé dans ses derniers jours *ses vues sur le gouvernement de la France!*

Qui n'est frappé de la place donnée dans cet ouvrage à l'idée d'un gouvernement sans hérédité ? Qu'on médite le chapitre *du Prince* [2], et qu'on voie s'il ne s'y agit pas autant d'un président de République que d'un roi.

---

[1] P. 225 à 244 ci-dessus.
[2] V. *Vues sur le Gouvernement de la France*, p. 155.

Si un monarque paraît à la rigueur possible au duc de Broglie, ce sera grâce à des qualités supérieures dont tout le monde sait qu'elles sont le plus souvent individuelles. Il faut même aux yeux du vieux duc que le monarque, pour se rendre possible, ait soin de se déguiser *en officier de fortune*, chose à la rigueur compréhensible pour une première génération royale, mais assez difficile pour une seconde!

Et pour ce prince entendu dans le sens le plus large de chef d'Etat, l'ancien ministre de Louis-Philippe ne semble-t-il pas préférer l'habit noir de Washington à tout oripeau monarchique?

On se demande si par la méditation des conditions sociales et politiques de la France de son temps, le respectable auteur des *Vues sur le gouvernement de la France* n'était pas devenu plutôt un citoyen de Coppet qu'un ancien représentant de l'aristocratie et du gouvernement monarchique de la France.

Quel que doive être le sort de la Constitution de 1875, elle a donc certaines origines morales et politiques plongeant assez profondément dans le passé récent de la France.

Mais cette source même, autant que les leçons de la science politique, ne permettent pas de méconnaître l'inopportunité et les dangers pour elle d'une marche trop intense dans le sens de la démocratie pure.

Nous ne saurions trop répéter ce qui constitue une des maximes fondamentales, une des convictions de nos *Principes de la science politique.* La prédominance exclusive d'un élément politique dans une constitution y est un germe d'abus et de tyrannie. L'ochlocratie ou

le pouvoir de la multitude, s'il n'était contenu et balancé par la représentation de la sagesse et de l'expérience, par l'intelligence des traditions légitimes, par la considération de la science, par le respect des caractères et des services, ferait reculer un grand peuple, au lieu de lui ouvrir ces voies de sage progrès dans lesquelles nous désirons voir marcher notre patrie.

Sous des influences purement et exclusivement démocratiques, nos institutions judiciaires, militaires, religieuses, administratives, cette grande armature nécessaire à une nation centralisée, seraient bientôt menacées.

Il y a longtemps qu'on a dit : « *La démocratie coule à pleins bords.* » Mais encore lui faut-il des bords solides. La limitation du courant démocratique est la question capitale de tous les régimes politiques depuis 1848, et, jusqu'à certain point, depuis 1830, en France. Les matériaux mis en œuvre ont changé ; mais on a toujours senti et on n'oublierait pas sans désastre que des barrières sérieuses sont nécessaires.

Les ouvriers des digues diverses que le torrent a renversées sont plus solidaires, en réalité, que leurs rancunes, leurs rivalités, leurs passions ne leur permettant de le constater d'habitude. Ils expient cette solidarité dans la défaite, quand ils ne l'ont pas sentie pendant le combat.

Une sorte d'honneur féodal est souvent appelé chez nous au renfort de l'esprit de parti, même sous l'influence de la démocratie moderne. Respectons ou excusons ces tendances, pourvu que dans tout homme de parti il se trouve aussi, à l'heure donnée, un patriote.

L'histoire présente peu de réapparitions politiques qui ne soient pas au moins accompagnées de modifications ou d'épurations profondes. Il faut donc savoir concilier avec l'amour-propre et les souvenirs de chaque existence passée certaine soumission civique aux décrets de l'avenir ! *Fata viam invenient !*

---

# TABLE DES MATIÈRES



Paris.—Typogr. de E. Brière, 257, rue Saint-Honoré.





Paris.—Imprimerie de E. Brière, 257, rue Saint-Honoré.





